



TITLE:

<PART II> POLÍTICAS E PRODUÇÃO HABITACIONAL DURANTE A GESTÃO MUNICIPAL DE JÂNIO QUADROS (1986-1988)

AUTHOR(S):

FLORES URUSHIMA, Andrea Yuri

CITATION:

FLORES URUSHIMA, Andrea Yuri. <PART II> POLÍTICAS E PRODUÇÃO HABITACIONAL DURANTE A GESTÃO MUNICIPAL DE JÂNIO QUADROS (1986-1988). CIRAS discussion paper No.70 : Urbanization, Urban Modernization and Housing in Brazil--Políticas e Produção Habit ...

ISSUE DATE:

2017-03

URL:

<http://hdl.handle.net/2433/228860>

RIGHT:

© Center for Southeast Asian Studies, Kyoto University

PART II

POLÍTICAS E PRODUÇÃO HABITACIONAL DURANTE A GESTÃO MUNICIPAL DE JÂNIO QUADROS (1986-1988)

II.1 ANTECEDENTES

■ II.1.1 A eleição de Jânio Quadros

A década de 80 é marcada por um processo de abertura política e democratização de fundamental importância para a história do Brasil. A grave crise econômica e recessão do período levou à revisão da maior parte dos mecanismos políticos e econômicos que ordenavam a nação. É assim que em novembro de 1982, ocorreu a primeira eleição por voto direto passados vinte anos desde de a última eleição para governador do Estado. Na maioria dos estados vencem os partidos recém-formados de oposição comprometidos com programas de mudança anunciados durante as campanhas eleitorais. Em São Paulo, Franco Montoro é eleito Governador do Estado.

Em 1984 surge um personagem importante em todo este processo de abertura política por que passa o país: é o povo, que em multidão invade as ruas a favor das “diretas já”. Em 1985, Tancredo Neves, o primeiro presidente civil, que depois de 21 anos de ditadura, sobe ao poder através de indicação do órgão colegiado. No entanto, é com tristeza que o povo vê as promessas de mudança serem comprometidas pela morte do novo presidente. Em seguida toma posse o vice-presidente José Sarney, iniciando uma fase da história, conhecida como Nova República, com seu slogan “Tudo pelo social”.

Em novembro de 1985, é a vez de prefeitura municipais deixarem de ser áreas de segurança nacional. Esboça-se no país uma configuração partidária que encaminha para visões políticas mais liberais e de renovação. Dos 201 municípios, o PMDB ganha as eleições em 127, saindo vitorioso em 19 das 22 capitais; o PT e o PDT crescem e se firmam como partidos nacionais (FINEP, 1988).

Mas isto não é o que acontece em São Paulo. Depois de acirrada disputa entre Fernando Henrique Cardoso, do PMDB, Jânio Quadros, ex-presidente e ex-prefeito de São Paulo coligado ao PTB e PFL ganha a eleição municipal. “Só é possível explicar este retrocesso político, pela forte autoridade pessoal de cunho populista que o candidato tinha frente a certas camadas da população paulistana (FSP, 24/11/1985).”

Quando comparadas as propostas para o programa de governo dos candidatos a posição mais conservadora do programa de Jânio Quadros fica evidente. Fernando Henrique, em seu programa de governo, mostra uma preocupação social com a assistência ao menor e auxílio à população de baixa renda. Numa visão global, o programa contém diretrizes genéricas, que variam com a preocupação em gerar mais empregos e capital para a cidade, melhorar a segurança desta, e recuperar a qualidade de vida urbana, incluindo a melhoria da habitação e dos transportes (TAB. 1).

Eduardo Suplicy tem em seu programa a preocupação de aumentar a participação política da população, melhorar a educação com novas propostas educacionais, intervir junto à população de baixa renda, além de buscar alternativas para a produção habitacional com a criação de um Fundo Especial para a mesma. Seu discurso mais ‘radical’ deixa claro o comprometimento com o popular, busca soluções de efeito a longo prazo, com a melhora de qualidade de vida da população de rendas menores para resolver os problemas da cidade (TAB. 1).

Jânio Quadros, por sua vez, busca soluções pontuais e paliativas a alguns problemas da cidade, prioritariamente selecionados frente às necessidades da época: como por exemplo resolver o problema do transporte público através da construção de um ‘monorail’ e de tróleibus, formas ultrapassadas de transporte que apesar de serem supostamente mais baratas, implicam numa relação custo-benefício inferior

**■TAB.1 PRIORIDADES DOS PROGRAMAS DOS CANDIDATOS
A GESTÃO MUNICIPAL DURANTE A CAMPANHA ELEITORAL DE 1985**

Fernando Henrique Cardoso (PMDB)	
1	Atrair novas indústrias (não poluentes) e incentivar a implantação de atividades no setor de serviços em São Paulo.
2	Ampliar a assistência à criança carente, criando o Fundo de Assistência ao Menor, para o qual seriam alocados recursos orçamentários da Prefeitura; dobrar o número de crianças atendidas pelas creches e distribuir um litro de leite todos os dias a todas crianças de até um ano.
3	Efetuar convênio com o Estado para melhor distribuição do policiamento na cidade; usar funcionários civis para o policiamento de trânsito, liberando os policiais militares para outras funções.
4	Distribuir uma cesta básica de alimentos (com até dez produtos) a preços reduzidos para as famílias de baixa renda
5	Recuperar o meio ambiente e a qualidade de vida em São Paulo (dentro desta proposta, constam a transformação do Campo de Marte, na Zona Norte da cidade, em parque público; a melhoria dos transportes e de habitação e extensão de linha de metrô até o bairro de Tucuruvi, na Zona Norte)
Jânio Quadros (PTB-PFL)	
1	Criar a guarda municipal, com contingente inicial de nove mil homens e mil mulheres, fardados em azul-marinho.
2	Canalizar 350 e 400 km de córregos, entre os estimados mil km de córregos a céu aberto ainda existentes na cidade.
3	Construir o “monorail” (que o candidato dizia ser mais barato que o metrô), interligando estações de metrô e terminais rodoviários descentralizados. Acelerar o programa de tróleibus e acabar com o déficit operacional da CMTC.
4	Instituir um programa de “desfavelização”, construindo habitações populares com elementos pré-moldados.
5	Promover um plano de interligação das escolas municipais, da creche ao primário. Construir novas escolas primárias, em número não especificado.
Eduardo Suplicy (PT)	
1	Eleição Direta dos administradores regionais e criação de conselhos populares nos bairros, também eleitos pelo voto direto.
2	Dar à CMTC o monopólio do transporte por ônibus, não renovando os contratos de concessão com as empresas particulares
3	Formar um estoque de terrenos para a construção de casas para as famílias de baixa renda e criar um Fundo de Habitação Popular, com recursos destinados à construção de casas para serem alugadas pela Prefeitura a preços baixos.
4	Integração dos diferentes sistemas educacionais ligados à administração municipal, articulando-os com propostas e experiências de educação popular. Substituição “radical” dos métodos e técnicas educacionais por outros “mais coerentes” com as realidades e valores dos trabalhadores.
5	Desenvolver um programa de emergência contra fome para assistir a população mais pobre e reforçar os programas de merenda escolar.

Fonte: Folha de São Paulo - 15/11/1985

ao do metrô (TAB. 1). Além destas, suas propostas no campo habitacional se remetem às discussões das décadas de 60 e 70: como o uso do pré-fabricado e a noção da favela como uma chaga da cidade que deve ser eliminada. Estas propostas tendem a ignorar a mudança na maneira de interpretar o significado de favela da época: naquele momento favelas passavam a ser entendidas como inevitável parte do processo de produção da cidade. Esta nova interpretação estimulava a busca de formas alternativas para a melhoria das condições de vida em favelas. Entre outras, passaram a ser incorporadas práticas de reurbanização das mesmas, o que em alguns casos era mais vantajoso para a população moradora e menos oneroso para o Estado a longo prazo pois diminui o processo de periferização da cidade impedindo a realocação da população em áreas cada vez mais distantes. Durante a década de 80, várias propostas e tentativas de intervenção urbana e provisão de moradia passaram a ser revisadas.

O começo da década de 80 marca um momento quando São Paulo começou a passar por um processo de forte crise econômica. Some-se a isto o fato das condições precárias da vida urbana terem se acirrado a partir da década de 70. O resultado foi um descontentamento generalizado da população expresso “*pelos tumultos, saques a lojas e supermercados, manifestações contra o arrocho salarial e alta do custo de vida, e depradações de ônibus que ocorreram nas grandes cidades em setembro de 1983* (FINEP, 1988).”

Em tentativas de melhorar a situação de vida da população mais pobre e assim, diminuir o caos da cida-

de, a gestão municipal de Mário Covas (1983-1985), que antecede a gestão em estudo, foi um período de abertura às classes populares, que passaram a se organizar para conquistar espaço político e para requisitar meios de suprir suas necessidades básicas. O início desta gestão foi marcado por inúmeras invasões de terras urbanas de propriedades públicas e particulares. Houve um aumento nas invasões organizadas de terras gerando focos de tensão social, que foram intensificados pelas ações judiciais de reintegração de posse aos proprietários de terras invadidas.

Jânio Quadros tomou posse “*apoiado por forças conservadoras e amplos setores da classe média, temerosos da crescente violência urbana e atribuindo-a parcialmente a “concessões” feitas às camadas populares* (TASCHNER, 1997).”

“*As mesmas promessas, o mesmo estilo populista, o mesmo símbolo levaram-no em 1985 de volta ao cargo* (FSP, 17/11/1985).” - referindo-se ao símbolo da vassoura em sua gestão municipal anterior de 1954. Para ele, a cidade de São Paulo continuava com os mesmos problemas do passado, e guardadas as proporções o mesmo volume de recursos para resolver deficiências que se agravaram. O novo prefeito não se preocupou em ter um programa por uma razão simples: “*Eu sou o programa* (FSP, 17/11/1985).” Seu programa informal inclui a retomada de velhos bondes, a implantação do monotrilho, com paralisação das obras do metrô e a transferência da Empresa Estadual da Companhia do Metrô, para a Prefeitura.

II.1.2 São Paulo em contexto durante a posse de Jânio Quadros

São Paulo em 1985, já é uma metrópole cujo crescimento horizontal atingiu os limites naturais que poderiam bloquear seu crescimento: os mananciais ao sul, e a Serra da Cantareira ao norte, sem limites para o leste e oeste. Esta expansão se deu, basicamente pelo crescimento de periferias ocupadas por auto-construção, ocupada por população de baixa renda, ou conjuntos habitacionais financiados pelo Banco Nacional da Habitação BNH.

A situação na periferia contrasta com o fato de que aumentou a construção de apartamentos de alto luxo e as os condomínios fechados, também conhecidos como “ilhas de paraíso” (ESP, 17/11/1985). Segundo Lúcio Kowarick o “milagre brasileiro” aumentou a riqueza de São Paulo na década de 70, mas também gerou um aumento na desigualdade de distribuição da renda entre a população. O reflexo disto, foi o crescimento de periferias com enormes vazios urbanos a fins especulativos, que representaram um investimento da ordem de 16 bilhões de dólares em serviços públicos ociosos. Em contraposição houve um processo de verticalização dos bairros mais nobres com altas densidades e consequente sobrecarga de uso da infraestrutura urbana já instalada (KOWARICK, in ESP, 17/11/1985).

Na gestão anterior de Mário Covas¹⁾, São Paulo chegou em 1985 com uma taxa de 13% de desemprego, e a cidade continuou a crescer com carência nas áreas sociais, havendo necessidade de intervenção intensa por parte das Secretarias Sociais (Educação, Saúde, Cultura, Família e Bem Estar Social). Covas preferiu manter os serviços instalados nos bairros centrais, e priorizou novas intervenções nas periferias. A Secretaria da Família e Bem Estar Social - FASES em conjunto com a Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano - SEHAB e a Secretaria Municipal de Planejamento - SEMPLA propuseram o Plano Habitacional do Município de São Paulo, efetivando grande parte de sua atuação através do Fundo de Atendimento à População Moradora em Habitação Subnormal FUNAPS, criado em 1979, e

1) Parte dos dados referentes à Gestão Municipal de Mário Covas foram retirados do Relatório de Iniciação Científica sobre a gestão, realizado por Ana Paula Bruno, integrante do Grupo de Pesquisa do LAP-FAU USP, durante o processo de elaboração do relatório final em 1999.

TAB.2 OBRAS DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL EM EXECUÇÃO NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO EM 1985

Obras	Prazo previsto de entrega	Situação de Recursos
620 unidades no Conjunto Colégio Adventista*	Junho/86	BNH
113 unidades no Conjunto Parque Fernanda*	Janeiro/86	BNH
200 unidades no Conjunto Jardim Educandário*	Junho/86	BNH
107 unidades no Conjunto Itaim Paulista*	Junho/86	BNH
169 unidades no Conjunto Nossa Senhora da Penha*	Março/86	BNH
667 unidades no Conjunto Nazaré*	Setembro/86	BNH
253 unidades no Conjunto Vila Nova Cachoeirinha*	Dezembro/86	BNH
179 casas no Jardim São Paulo 2	Abril/86	BNH
252 unidades no Conjunto Sítio Conceição*	Fevereiro/86	BNH
TOTAL	2560 unidades	

*lotes e material para construção por mutirão.

Fonte: ESP, dezembro de 1985

TAB.3 OBRAS DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL EM LICITAÇÃO NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO EM 1985

	Prazo previsto de entrega	Situação de Recursos
1020 apartamentos no Conjunto Adventista	Janeiro/87	BNH
360 apartamentos no Conjunto Parque Fernanda	Dezembro/86	BNH
1480 apartamentos no Conjunto Jardim Educandário	Janeiro/87	BNH
900 apartamentos no Conjunto Cintra Godinho	Janeiro/87	BNH
200 embriões no Conjunto Antártica	Novembro/86	BNH
900 unidades no Conjunto Inácio Monteiro*	Setembro/87	BNH
955 unidades no Conjunto São Francisco*	Setembro/87	BNH
250 embriões no Conjunto Sítio Conceição	Outubro/86	BNH
TOTAL	6065 unidades	

*lotes e material para construção por mutirão

Fonte: ESP, dezembro de 1985

reestruturado em 1983 para funcionar como um mecanismo de financiamento próprio, flexível e acessível às faixas de mais baixa renda (GOMIDE e TANAKA, 1998). O prefeito Covas também deixou um saldo de 2560 unidades de Habitação de Interesse Social em execução, sendo a maior parte, ou seja 93% do total, em processo de construção por mutirão, além de 6065 unidades em processo de licitação.

O Plano-Diretor de 1988 desenvolvido pela Secretaria Municipal de Planejamento de São Paulo – SEMPLA, durante o mandato do Prefeito Jânio Quadros, mais próximo em forma a um relatório de gestão uma vez que foi publicado ao fim do mandato, e foi aprovado por decurso de prazo, mostra que no período de 1986-1988 mais de 54 mil unidades habitacionais foram concluídas (PMSP/SEMPA, 1988). Neste total estão incluídas as unidades habitacionais de interesse social administradas pela Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo- COHAB, e pela Secretaria Municipal de Habitação – SEHAB. De acordo com os dados da COHAB e SEHAB, a gestão de Jânio Quadros teria produzido um total de 9335 novas unidades via COHAB, e um total de 11895 unidades entregues à população carente, o restante das unidades, ou cerca de 78% da produção total foi construída e financiada via diferente órgãos e programas municipais.

A gestão anterior foi responsável por produzir 50.000 unidades através dos órgãos responsáveis pela habitação da época (FT, 31/11/1985) em proporções globais compatíveis com a gestão de Jânio Quadros. No entanto, vale lembrar que em 1985 mais de 6000 unidades estavam em processo de licitação no momento em que se iniciou a nova gestão. Ou seja, grande parte da produção habitacional de interesse social do período foi resultado de projetos e programas iniciados em gestão anterior, como será analisado mais adiante (TAB. 2, 3).

II.2 AÇÕES OFICIAIS NO CAMPO HABITACIONAL

No campo habitacional as primeiras propostas feitas pelo prefeito constam de itens como diminuição do funcionalismo público através da reestruturação da COHAB, extinção de FASES, uma das secretarias mais solicitadas durante a gestão Covas por atuar diretamente onde o problema social é mais grave, e da EMURB. Segundo o prefeito isto seria indispensável para diminuir gastos do orçamento com a folha de pagamento desses funcionários. Estas propostas foram muito criticadas na época, pois significavam uma diminuição da capacidade governamental de atender a escala de necessidades que a cidade requisitava. No decorrer de sua gestão a FASES foi extinta e reformulada como uma nova secretaria, a Secretaria Municipal do Bem Estar Social SEBES. A nova secretaria perdeu as funções relacionadas a questões de habitação subnormal, passando estas a serem geridas pela Superintendência de Habitação Popular HABI, enquanto a EMURB não chegou a ser extinta. Jânio Quadros iniciou oficialmente sua gestão assinando o decreto n.21882 de 23/01/1986, baixo o qual a COHAB passa a ser diretamente controlada pelo gabinete do Prefeito.

■ II.2.1 Atuação da COHAB

A COHAB é uma empresa municipal de capital misto (privado e público) que administra a produção de unidades habitacionais do município voltada às famílias de porte médio/baixo, através de financiamento da Caixa Econômica Federal - CEF, com contratação de empresas privadas na construção das casas. Neste período, esteve trabalhando na provisão de moradias às famílias de 3 a 5 salários mínimos, que se inscrevessem junto aos balcões de atendimento. Esta faixa de renda foi definida pela dificuldade que as famílias de renda menor tinham para se adequar ao sistema de pagamento financiado pela CEF. Vale apontar que as dificuldades financeiras existiam mesmo dentro da faixa definida, o que resultou em um programa voltado principalmente ao atendimento em sua maioria à população próxima dos 5 salários mínimos.

Além disso, a COHAB ficou encarregada de produzir parte das unidades habitacionais para famílias retiradas de favelas do município em acordos com a SEHAB e com a HABI, com verbas provenientes do Fundo de Atendimento à População Moradora em Habitação Subnormal FUNAPS, dentro do programa de desfavelamento da Prefeitura de São Paulo. A COHAB durante esta gestão optou por produzir conjuntos habitacionais de grandes dimensões em intervenções de larga escala, a partir da ocupação de áreas afastadas e desligadas da trama urbana, contribuindo para a extensão da mancha urbana e o aumento de custos de gestão (TAB. 4).

Esta política locacional e que dá prioridade a construção de grandes conjuntos, iniciada nos anos 70, acarretaram problemas à cidade e à própria empresa. Até o início desta gestão, a COHAB já possuía 7 glebas na Zona Leste da cidade (Itaquera e Guaianazes) adquiridas a preços baixos, em áreas extremamente afastadas, muitas delas localizadas em Zona Rural, sem urbanização próxima ou acessibilidade. As dificuldades da localização periférica, foram agravadas, como no caso da área de Santa Etelvina, pela topografia acidentada que exigiu enormes cortes, aterros, muros de arrimo e consolidações, além de destruição das matas naturais que cobriam a área (PMSP-SEMPA, 1988).

“Hoje com esses conjuntos parcialmente edificados, verifica-se o elevado custo direto de sua implantação e o elevado custo indireto decorrente da extensão da rede de infraestrutura, muito além da área já urbanizada de São Paulo. Seu eventual efeito polarizador acentuará a periferização da população, o aumento do custo de transporte e a quantidade de vazios, que tornam ociosas as redes de infraestrutura. A socialização destes custos escamoteia o fato de ter havido um grave equívoco na adoção

TAB. 4 RELAÇÃO DE UNIDADES CONCLUÍDAS PELA COHAB ENTRE 1986 e 1988

Conjunto	Apartamento	Casa	Total de unidades	Recursos
Jardim Antártica	—	200	200	FUNAPS
Adventista	1880	888	2768	CEF /FUNAPS
Inácio Monteiro	784	196	980	CEF /FUNAPS
Santos Dumont	192	—	192	CEF
Cintra Gordinho	720	—	720	CEF
Sítio Conceição	160	502	662	CEF
Jardim Educandário	1184	—	1184	CEF
Jardim Sapopemba	544	—	544	CEF
Parque Fernanda	304	—	304	CEF
Itaquera	262	—	262	CEF /COHAB
São Nicolau	—	411	411	COHAB
Heliópolis	1152	251	1403	COHAB
TOTAIS	7182	2448	9630	
ÁREA CONSTRUÍDA (TOTAL)	833.007m2			

Fonte: PMSP COHAB, 1998

destas localizações extremamente periféricas, ao invés de se optar pelo preenchimento de vazios, com conjuntos menores, no anel intermediário e nas áreas mais próximas ao anel periférico (PMSP-SEM-PLA, 1988)."

II.2.2 Criação e produção da HABI

Depois de criar mecanismos para subordinar a COHAB à coordenação direta de seu gabinete, o prefeito reorganizou a estrutura SEHAB criando a HABI por considerar que a demanda habitacional no município, no que se refere às camadas menos favorecidas, situa-se em níveis muito elevados com tendência a aumentar. Some-se a isso o fato desta *"carência intervir no conjunto da vida urbana de forma pulverizada no município como um todo, necessitando uma mobilização simultânea e integrada de várias formas de intervenção e participação da população beneficiada, além de uma intervenção mais ágil e precisa por ação descentralizada"* (Legislação Municipal 1986)."

A HABI, então, é criada pelo decreto municipal n. 22.284, de 9 de junho de 1986, com objetivo de:

- garantir subsídios técnicos que permitam a formulação de política, diretrizes e prioridades da ação da Secretaria, na área de atendimento à população moradora em habitação subnormal;
- elaborar planos, programas e projetos, assim como realizar estudos e pesquisas que possibilitem uma atuação programática flexível, de acordo com as necessidades regionais;
- articular o Programa de Habitação Popular em órgãos públicos e privados e demais segmentos representativos da comunidade ligados à problemática da habitação subnormal;
- elaborar e executar o Orçamento Programa da Unidade;
- coordenar tecnicamente as ações da Secretaria no que se refere à execução do Programa de Habitação Popular assim como os relacionados a atuação do FUNAPS;
- elaborar normas e padrões que subsidiem a execução e a supervisão das atividades do Programa de Habitação Popular;
- manter cadastro de habitações subnormais;
- formalizar convênios e contratos na área de sua competência;

TAB. 5 DEMONSTRATIVO DA EVOLUÇÃO DAS RECEITAS DO FUNAPS -1986 a 1988

Receitas	1986/US\$	1987/US\$	1988/US\$
Orçamentária	2.038.077,80	11.105.715,77	6.156.699,82
Suplementação	0,00	0,00	0,00
Operações Interligadas	0,00	0,00	9.000.000,00
Outros Recursos	984.077,10	6.108.039,67	16.584.227,02
Total	3.022.154,90	17.213.755,44	31.740.926,84

Fonte: GOMIDE e TANAKA, 1998

- dar apoio técnico, jurídico e físico construtivo no atendimento habitacional;
- autorizar a concessão de subsídios financeiros;
- normatizar e sistematizar a concessão de subsídios e financiamentos para atendimento à população moradora em habitação subnormal;
- oferecer apoio técnico, administrativo e operacional ao funcionamento do Fundo de Atendimento à População Moradora em Habitação Subnormal – FUNAPS

Embora coubesse à SEHAB oferecer o apoio necessário ao bom funcionamento de HABI, na prática, isto não ocorreu até o fim do período em estudo, ficando a Superintendência como um apêndice da Secretaria. Para funcionar, a HABI teve que contar com recursos provenientes do FUNAPS, destinado à promover o atendimento habitacional da população de renda equivalente a até 4 salários mínimos, moradora em habitações subnormais no município (TAB. 5). Neste período o FUNAPS teve grande autonomia, ficando responsável por administrar os recursos provenientes das Operações Interligadas e desempenhando o papel de uma autarquia. Desta forma, o Fundo adquiriu em seu próprio nome, terras em 16 áreas da cidade, para atender aos programas habitacionais de HABI (GOMIDE e TANAKA, 1998).

A constituição de HABI foi o primeiro passo para a efetivação do programa de desfavelamento, planejado por Jânio Quadros desde sua posse. A HABI manteve a estrutura anterior de equipes trabalhando por administrações regionais, se tornou mais autônoma e passou a gerenciar a verba do FUNAPS. Seus serviços dirigiam-se principalmente à população pobre moradora em assentamentos críticos da cidade (favelas, cortiços e moradias precárias da periferia), propiciando habitações de interesse social através de formas alternativas e subsidiadas de atendimento e prestando serviços de assistência técnica nos aspectos jurídicos e físico-construtivos. A atuação deste órgão passou a se concentrar prioritariamente junto a população moradora em favela, atendendo no período entre 1986 e 1988, a cerca de 11.700 famílias nos programas de “Provisão de Terra e Moradia”, “Urbanização de Favelas” e “Melhoria de Favelas”:

- Provisão de terras e moradia: prover habitações para as famílias que apresentam situação de risco de vida, despejo, obras públicas ou desadensamento programado, através de planos de financiamentos do FUNAPS, adequados às reais condições de endividamento da população demandatária.
- Urbanização em favelas: intervenção técnica em favelas que apresentam condições físicas, ambientais, sociais e jurídicas favoráveis à regularização da ocupação da área onde estão implantadas, mediante adoção de instrumentos legais. Possibilita a fixação da população no próprio local da favela, bem como inserção gradativa do aglomerado no tecido urbano. A urbanização de favelas envolve o parcelamento do solo, a implantação de infra-estrutura, o financiamento de material de construção para as unidades habitacionais, a regularização de acessos e vias internas.
- Melhoria em favelas: redução da precariedade de condições de vida da população moradora em favelas, através da implantação de serviços de infra-estrutura coletiva mínima, de drenagem e escoamento de água, e infra-estrutura domiciliar dando melhoria às condições de habitabilidade da população.

Mantém, ainda, a atividade de atendimento habitacional, que concede à população auxílio financeiro para soluções de problemas emergenciais e execução de serviços de melhoria nas favelas, passíveis de serem realizados pelos próprios moradores (HABI, 1986).

A HABI realizou, ainda, o Censo das Favelas do Município de São Paulo (1987) que registrou, em um primeiro momento de seu levantamento, todas as favelas assentadas no Município de São Paulo apresentando a localização, o número de domicílios, as características físicas, espaciais e urbanísticas do conjunto, os serviços e equipamentos urbanos presentes e as formas organizacionais da população moradora; em um segundo momento através de uma pesquisa amostral procurou-se conhecer as características da unidade domiciliar (moradia) quanto à estrutura física e condições de habitabilidade.

Alguns pontos do censo merecem ser destacados pois apontam mudança fundamental sobre o conceito do que são favelas e das características físicas de favelas. Em contraste com o conceito de que a favela é um núcleo urbano transitório e precário, localizado em terrenos invadidos sem serviços urbanos, os dados do Censo de 1987 já apontam um índice de 50,46% do total de domicílios existentes, construídos em alvenaria. Isto abala o conceito inicial de moradia temporária e aponta para o caráter permanente do tipo de construção que compõe favelas.

Estas mudanças no uso dos materiais para a construção das casas continuou evoluindo: em 1980, 2,4% destas eram de alvenaria, em 1987, tem-se que 50,5% das casas têm paredes externas em tijolo ou bloco de concreto, e em 1991 praticamente 75% é construído em material durável. Além disso, o percentual de domicílios com piso de terra batida desceu de 46,3% em 1973 para 7,4% em 1987; a área construída por domicílio cresceu em média de 16,2m² em 1973 para 28,9m² em 1987; e a superfície por habitante aumentou de 3,9m²/hab em 1973 para 5,7m²/hab em 1987 (TASCHNER, 1997).

O segundo aspecto importante é o crescimento do fenômeno favela. Desde o Cadastro de Favelas de 1973 para o Censo de Favelas de 1987 houve um incremento da população como um todo de 59,89%, ao mesmo tempo a população favelada cresceu em 1039,86%, resultando num total de 818.872 habitantes. Este total na época representava uma população semelhante à população de Campinas, e quase duas vezes maior do que a população da cidade de Santos, Sorocaba, ou São José dos Campos (PMSP-SEHAB, 1987).

Segundo pesquisa da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas FIPE (1993), 49,9% das famílias entrevistadas, declarou sua chegada à favela entre 1987 e 1993. Algumas razões dadas para isto vem da dificuldade para a manutenção da moradia anterior e a melhoria na oferta de serviços públicos e condições de vida na favela. Consequentemente, é possível verificar que a renda da população favelada vem aumentando. Até 1980 não havia na favela famílias com renda superior a 5 salários mínimos, sendo que 48,3% das famílias recebiam até 2 salários mínimos. Em 1987, 28,2% das famílias tinham renda de até 2 salários mínimos e 24,1 possuíam renda maior do que 5 salários mínimos. Em 1993, as famílias com renda maior de 5 salários mínimos chegavam a 34,6%. Isto significa que a favela tem se consolidado como solução habitacional e que o mercado imobiliário tem se tornado mais restritivo (TASCHNER, 1990).

■ II.2.3 Regulamentação de moradia econômica

Em setembro de 1986 foi oficialmente promulgada a lei municipal 10.105 que define moradia econômica como sendo a residência unifamiliar, destinada exclusivamente à residência do interessado, que não possua estrutura especial e cuja área não seja superior a 80m². Mais tarde foi promulgado o decreto n. 25.246 de 4 de janeiro de 1988 onde ficou esclarecido que estrutura especial é a edificação com mais de

um pavimento, excluída aquela que em razão do desnível do terreno resulte num único pavimento abaixo do térreo, e cuja área não exceda a 1/3 da área total estabelecida acima (Legislação Municipal, 1986).

Esta lei é importante por assumir uma legislação específica sobre a regulamentação de moradias consideradas populares ou econômicas. Suas concessões se restringem a famílias com renda mensal menor ou igual a 5 salários mínimos e que não possuam outros imóveis na cidade. Provê condições para que estas sejam construídas com isenção do pagamento de Taxa de Licença para Obras, Construção, Arruamentos e Loteamentos, do Imposto sobre serviço de qualquer natureza, bem como quaisquer preço de serviços de cunho administrativos. Garante o fornecimento gratuito pela Prefeitura de: projeto arquitetônico; projeto de instalação hidráulica e elétrica; estimativa de quantidade de material; célere tramitação e licenciamento final. Além de aceitação de documentação simplificada. Representa claramente uma mudança de pensamento em termos de ação junto a população de menor renda, assumindo que os padrões de qualidade para construção de moradia deveriam ser revisitados e que estas formas populares são responsáveis, também, pela construção de grandes áreas da cidade.

■ II.2.4 Regulamentação das Operações Interligadas

Em dezembro de 1986, foi aprovada a primeira versão, ainda muito simplificada, da proposta de Operação Interligada. As operações interligadas constituíam um mecanismo criado pela lei nº 10.209, de 09/12/86, que permitiu modificações nos índices e características de uso e ocupação do solo em terrenos de propriedade de iniciativa privada em troca de doação à prefeitura de um certo número de habitações de interesse social²⁾ para a população moradora em favelas.

Segundo este programa haveria duas possibilidades para a participação da iniciativa privada: para proprietários particulares de terrenos ocupados por favelas ou núcleos; ou para atender os casos de favelas localizadas em áreas de domínio público, neste caso a chamada seria feita por edital público.

a) Formas de intervenção por Operação Interligada

Segundo a Lei nº 10.209, de dezembro de 1986, os núcleos e favelas que permitem este tipo de intervenção seriam aqueles cadastrados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística IBGE, no Censo de 1980. Posteriormente, foi aprovado como complemento da lei pelo decreto nº 26.913 de setembro de 1988, a definição de favelas como aquelas cadastradas pelo Censo de Favelas elaborado pela SEHAB em 1987, cabendo ao FUNAPS especificar os núcleos e o número de famílias a serem removidos. Ficou ainda definido que cabe ao interessado a apresentação de propostas contendo as modificações de índices, características de uso e ocupação do solo para os terrenos de sua propriedade. A operação tem prosseguimento uma vez aprovada pela Comissão Normativa da Legislação Urbanística - CNLU que deveria apreciar e aprovar a Operação, sob a fiscalização da SEMPLA (D.O .M., 24/12/1992).

O interessado poderia contratar junto a FUNAPS e a COHAB, a construção das unidades habitacionais, além das obras de infra-estrutura, restando ao interessado arcar com os custos dos mesmos e do terreno. Neste caso a prefeitura, através de cadastramento feito pela FUNAPS, especifica as favelas e o número de famílias a serem removidas e a COHAB irá assegurar a produção das unidades em quantidade e condições técnicas necessárias para a remoção da totalidade das favelas instaladas nas áreas públicas especificadas pelo Edital.

2) As HIS - habitação de interesse social, também chamadas de habitação popular, são aquelas reservadas às populações de baixa renda que tem dificuldade em conseguir uma moradia dentro do mercado imobiliário formal. Costumam ser produzidas com a intervenção do poder público, quer seja na administração de recursos, quer seja na produção das mesmas (KFOURI, 1996). É aquela subsidiada direta ou indiretamente pelo poder público e distribuída à população de baixo poder aquisitivo (GOMIDE e TANAKA, 1998). É habitação de interesse social, partindo do princípio de que objetiva a melhoria das condições de vida urbana de toda a sociedade com recursos públicos.

O decreto autoriza ao FUNAPS o recebimento em doação de recursos provenientes da operação para promover a transferência de unidades habitacionais a população moradora em favela, mediante a venda, concessão de uso, locação ou outras formas convenientes de acordo com a situação, a exceção de doações.

Este decreto atribuiu a CNLU a responsabilidade de julgar a capacidade ambiental de absorver o impacto urbanístico decorrente da modificação de índices e características de uso e ocupação do solo e da eventual sobrecarga da infra-estrutura urbana, particularmente a do sistema viário. Estabeleceu, ainda, que o valor da contrapartida para a produção de Habitações de Interesse Social, nunca poderia ser inferior a 50% do valor atribuído ao benefício concedido.

b) Análise Urbanística

Cada Operação Interligada deveria ser analisada no seu contexto urbano local e do bairro em que está localizada, no momento em que foi solicitada. Em seguida, o imóvel seria analisado quanto ao seu aproveitamento em face da atual legislação de uso e ocupação do solo, sendo estas comparadas com as solicitações do interessado.

Durante a gestão estudada, as solicitações de mudanças urbanísticas, de um modo geral, foram dos seguintes tipos:

- *aumento dos coeficientes de aproveitamento para determinado uso, em zona específica*
- *permissão de uso não aceito na legislação, na zona em que se localiza o imóvel*
- *ampliação da taxa de ocupação, geralmente para uso comercial*
- *liberação de gabarito de altura para edificação, associada ao aumento de coeficiente*
- *diminuição dos recuos obrigatórios*
- *remembramento de lotes pertencentes ao Corredor de Uso Especial com lotes da zona lindeira*
- *isenção do círculo de lazer no caso de conjuntos residenciais (D.O.M., 24/12/1992).*

Segundo as solicitações, seria avaliado o impacto do empreendimento pretendido na quadra em que está localizado, nas quadras da vizinhança ou no setor fiscal em que está localizado, sob observação de características do sistema viário adjacente, condições de tráfego e disponibilidade de transporte público, além do estudo sobre a existência e a qualidade dos serviços de infra-estrutura como água, esgoto, drenagem, energia, telefone entre outros. Ao fim, seria analisado o eventual impacto dos benefícios solicitados sobre a vizinhança imediata em relação aos aspectos mencionados anteriormente, e também quanto às condições de insolação e aeração da paisagem urbana. Uma vez a análise concluída e aprovada, inicia-se o processo de negociação com a SEHAB sobre a produção de Habitações de Interesse Social, sendo regularizadas as modificações previstas após o término da construção das HIS propostas.

A partir de 1989 com a posse do novo Governo do Município, o mecanismo das Operações Interligadas foi revisto e complementado, criando critérios para a aprovação de propostas, e salvaguardas para a aplicação de mudanças de índices urbanísticos.

Dentre os novos critérios estabelecidos vale destacar que a aprovação de propostas levaria em consideração:

- O respeito às zonas de uso exclusivas ou predominantemente residenciais.

TAB. 6 PROPOSTAS PROTOCOLADAS POR GESTÃO DE 1988 A 1995

Gestão	Período de Duração	Nº de propostas
Jânio Quadros	01/02/88 a 30/10/88	63

Fonte: PMSP - SEMPLA, 1988

TAB.7 PROPOSTAS COM TERMO DE COMPROMISSO (T. C.) E COM CONTRAPARTIDA APROVADA POR DESPACHO DA CNLU

ANO	Etapas	nº de propostas consolidadas	Valor da Contrapartida (em Us\$)	Área adicional concedida m2 (1)	nº de HIS obtidas (2)	Relação m2/HIS (1) I (2)
1988	T.C.	5	3.740.721,10	117.529,54	900	130,59

Fonte: PMSP /SEMPA³⁾, 1988

- A proteção às áreas de mananciais ou de transição do urbano para o rural
- A manutenção do caráter de vizinhança
- O cuidado para evitar a saturação da capacidade viária, a deterioração do meio ambiente e do patrimônio histórico
- A garantia de condições mínimas de segurança, higiene e conforto das edificações.

Os novos critérios possibilitaram maior elaboração do mecanismo, determinando com mais clareza as exigências para o funcionamento do mesmo, gerando menor impacto urbanístico na cidade. Efetivamente o mecanismo continua sendo elaborado e reformulado variando sua formulação segundo cada prefeitura.

c) Padrões das habitações e custos

Entre as muitas opções possíveis, adotou-se de início como padrão de referência, unidades habitacionais do tipo embrião com área de 21m², ampliável, em lote de entre 68~ 100m², adotados pela SEHAB e COHAB.

d) Favelas com prioridade de atendimento

As favelas escolhidas poderiam estar localizadas no terreno do interessado em realizar a operação ou aquelas localizadas em áreas de domínio público. Neste último caso seriam escolhidas prioritariamente as favelas ou núcleos localizados em áreas planejadas para receber intervenção pública, tais como retificação de córregos, abertura de vias etc; aquelas localizadas em áreas que apresentam risco de vida para os moradores com enchentes ou desmoronamentos, entre outros; e aquelas em processo de urbanização que requerem habitações complementares.

Como a lei de operações interligadas foi promulgada durante esta gestão, o número de empreendimentos acabou sendo pequeno e se iniciou a partir de 1988, quando da aprovação por decurso de prazo da lei de 1986. Não podemos deixar de apontar que este tipo de associação entre a Prefeitura e as Empresas Privadas tinha sido pensada desde gestões anteriores, constando do Plano Diretor de 1985/2000 de Mário Covas a necessidade de ligação entre a iniciativa privada e a pública (TAB. 6).

É preciso, entretanto, ressaltar que a lei não definia restrições que regulamentassem as alterações no zoneamento urbano ficando a cargo do CNLU total liberdade sobre a aprovação dos projetos (TAB. 7). A proporcionalidade dos benefícios trazidos a cidade eram bastante díspares. Este é o caso de “proprietários de uma área de 6000m² junto a uma favela, que aprovaram na Prefeitura a operação para construir 17.971m² nesta área contra 4800m² a que tinham direito pela legislação vigente, ou seja, ganharam o direito de edificar no local 2,7 vezes mais e em troca doaram recursos ao FUNAPS para edificação de 57 casas populares⁴⁾. Cada moradia oferecida pelo particular equivalia a possibilidade de construir um

3) O recurso captado seria passado a FUNAPS que administraria a produção das HIS, e só depois de prontas seria dada a liberação para a construção requisitada.

4) Dados coletados pelas autoras in Jornal O Estado de São Paulo, 16/08/88, pag 13

TAB.8 PROJETOS CONCLUÍDOS COM RECURSOS DO FUNAPS ENTRE 1986-1988

Região	Provisão de moradia		Urbanização de favela		Melhorias		TOTAL	
	nº projetos	nº famílias	nº projetos	nº famílias	nº projetos	nº famílias	nº projetos	nº famílias
Norte	4	291	1	51	7	1074	12	1416
Sul	8	272	4	99	12	2810	23	3181
Leste	19	1451	1	55	2	170	22	1676
Sudeste	4	181	1	11	1	500	6	692
Centro	1	70	—	—	1	16	2	86
TOTAL	36	2265	7	216	23	4570	85	7051

Fonte: PMSP/SEHAB, 1988

excedente de 231m2.” (GOMIDE e TANAKA, 1998)

Este mesmo tipo de análise pode ser feito sobre os empreendimentos aprovados ao final da gestão, segundo tabela acima. Para as propostas fechadas acima foram concedidos 117.529,54m2 em área adicional de construção no terreno dos interessados. A relação entre a área adicional concedida (117.529,54m2) e o número de unidades de Habitação de Interesse Social construídas (900) é de 130,59m2 por unidade de HIS (embriões com área média de 21m2). Adotando-se para a venda de apartamentos de alto padrão nas regiões do Jardim Paulista e Morumbi (maior concentração das Operações Interligadas) o valor de mercado atual de US\$2000/m2 (Folha de São Paulo, 18/01/98) tem-se um saldo de contrapartida para os empreendedores de US\$ 234.000.000 no total.

A habitação construída pela Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Estado de São Paulo-CDH, com padrões construtivos superiores ao padrão do Projeto Modelar, tem custo médio de US\$250/m2. Assim para uma unidade de 21m2 teria um valor total de construção de US\$5250/unidade. Somando-se a este valor, o custo de terreno chega-se a um valor aproximado de US\$9250/unidade final.

Mesmo com valores superestimados para a produção das HIS, verifica-se que os recursos advindos das Operações Interligadas analisadas (US\$234.000.000) poderiam construir 24.000 unidades habitacionais ao invés das 900 construídas.

Pode-se concluir que as Operações Interligadas são importantes à gestão da cidade, pois são uma forma eficiente e inovadora de captação de recursos privados. A dificuldade está em determinar mecanismos justos de sua atuação, requisitando qualidade de construção, e números proporcionais de unidades construídas.

■ II.2.5 Desfavelamento

A tabela 8 acima mostra que a provisão de moradias recebeu prioridade neste período. Segundo consta, 83,7% do total de 43 empreendimentos foi realizado no programa de provisão de moradias, sendo grande parte dos projetos construídos em terras adquiridas pela administração anterior (especialmente em 1985, na zona leste). Vale apontar o número reduzido de projetos executados de urbanização de favelas, em contraste com as ações de melhorias em favelas. A maior parte das ações para melhorias de favelas se deu na zona sul (61,5%), que é, também, a área com maior número de ocupações irregulares representando 48,36% de domicílios em favelas do município (PMSP- SEHAB, 1987).

Isto pode ser explicado pela priorização dada aos projetos de desfavelamento. A HABI compra casas da COHAB com pagamento à vista, e cobre os custos com infraestrutura, terraplanagem, projetos e administração, para depois financiar à população de mais baixa renda, com prioridade aos favelados.

A autoconstrução bem difundida na gestão anterior, em forma de mutirões foi substituída pelas em-

preiteiras indicadas por HABI, contratadas inicialmente pelos próprios mutuários, com recursos da FUNAPS, e mais tarde pela escolha por uma Comissão Permanente constituída para este fim. As empresas contratadas assumiam a execução da infra-estrutura e a construção de unidades habitacionais, tentando dinamizar a provisão de moradia, assim como a urbanização de favelas. Desta forma cessou a participação direta da população no processo de construção de moradias com o afastamento do trabalho dos movimentos sociais.

Na gestão anterior, pela pressão dos movimentos organizados que lutavam para conseguir melhores condições de moradia, Mário Covas se viu forçado a atender algumas das reivindicações dos favelados, entre elas a tentativa de legalização sobre a Concessão do Direito Real de Uso (CDRU) - que garante a posse de terra aos favelados por uso durante um determinado período, sendo o terreno restituído à prefeitura depois de terminado o contrato (PÓLIS, 1994). Ao entrar, Jânio arquiva o projeto do CDRU, rompe todas as relações estabelecidas com os Movimentos Populares e aumenta os vínculos com as empreiteiras pelo programa de desfavelamento, deslocando a população favelada das áreas centrais e valorizadas para conjuntos habitacionais distantes dos locais de moradia anteriores e, conseqüentemente das relações sociais e de trabalho já estabelecidas.

A maior parte das favelas foram retiradas de áreas pertencentes a malha urbana mais consolidada, conseqüentemente áreas bem providas com infra-estrutura e de maior valor da terra. As famílias foram mandadas para áreas concentradas de habitação popular, distantes de equipamentos sociais e infra-estrutura, distribuídas principalmente pela zona sul e leste mais periféricas, para conjuntos construídos pela COHAB.

As famílias escolhidas para morar nos conjuntos provinham de favelas e ocupações em áreas públicas ou privadas com prioridade de remoção. Segundo dados oficiais, teriam prioridade de remoção aquelas localizadas em áreas de risco, áreas de mananciais ou em áreas onde houvesse a necessidade de renovação urbana. No entanto em vários casos, as favelas foram removidas simplesmente por se localizarem em terrenos cujo valor de ocupação de solo fossem altos, e que pelo simples fato delas estarem ali, geravam uma queda de valor nas áreas do entorno e do próprio terreno.

■ II.2.6 ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

Algumas considerações sobre a ação da COHAB e SEHAB, principais órgãos ligados à questão habitacional desta gestão, valem ser destacadas aqui.

Jânio recebeu 8.625 unidades em execução e em licitação, ver tabelas 2 e 3 (pág. 25). Se comparadas com as 9.630 unidades (Tabela 4, pág. 27) produzidas pela COHAB durante o período em estudo, somados à produção em provisão de moradias da SEHAB, de 2.265 unidades (Tabela 8, pág. 33), num total de 11.895 unidades, as obras deixadas por Mário Covas representam cerca de 72,5% do total de unidades construídas no período estudado. Considerando a possibilidade de todas as obras em licitação terem sido aprovadas e construídas, resta um total de 27,5% de obras iniciadas e terminadas durante a gestão de Jânio Quadros, resultando em 3.270 unidades. Se desconsiderarmos as obras em licitação tem-se que 21,5% das unidades concluídas no período, haviam sido deixadas como herança da gestão anterior, restando um total de 9.335 unidades iniciadas e terminadas nesta gestão (TAB. 9).

Outras conclusões se referem ao Censo de Favelas, ao Desfavelamento e as Operações Interligadas. O que surpreende nos dados do Censo, é o fato de apesar deste apontar as mudanças na estrutura das favelas, e afirmar a permanência das mesmas como solução de moradia, ainda assim, o programa habitacional desta gestão tenha mantido o desfavelamento como base de sua atuação. Isto evidencia, que

TAB. 9 UNIDADES HABITACIONAIS CONSTRUÍDAS PELA COHAB E FINANCIADAS PELO FUNAPS – ATÉ OUTUBRO DE 1988

PROJETO	unidades habitacionais ocupadas	origem das famílias
Jardim São Paulo	179	Favela Formigueiro
Adventistas	805	Parque Americano/Cortiço Assembléia (734 fam.)
Jardim Antártica	200	—
Inácio Monteiro	362	Favela Tatuapé (45 fam.)
Jardim Antártica	200	Campo Limpo (45 fam.)
Inácio Monteiro São Nicolau	362 421	Jaceguai (28 fam.)
		Vila São João (73 fam.)
		Tendal da Lapa (15 fam.)
		Igreja N ^a S ^a .do Carmo (3 fam.)
		Favela Jacques Calfat (45 fam.)
		Vila Zatt (31 fam.)
		Outros (áreas de risco ou de plantão) (82 fam.)
		Rua Tolstói (132 fam.)
		Córrego da Móoca (59 fam.)
São Nicolau Sítio Conceição	421 502	Águas Espraiadas (29 fam.)
		Juscelino Kubitschek (177 fam.)
		Outros (24 fam.)
		Juscelino Kubitschek (41 fam.)
		Córrego da Móoca (17 fam.)
Sítio Conceição Total	502 2469	Favela do Amor (42 fam.)
		Rua Manhufe (33 fam.)
		Rua Tolstói (38 fam.)
		Córrego Diniz (28 fam.)
		Córrego Tiquatira (156 fam.)
		Outros (147 fam.)

Fonte: PMSP- SEHAB, 1988

o desfavelamento não contém preocupações sociais e não é uma tentativa de solucionar o problema da situação precária de vida da população carente. Ao observar o mapa das favelas removidas dos bairros centrais e valorizados, compreende-se que, em realidade o que norteou este programa foram os valores de mercado e a especulação imobiliária, já comprovada pela análise feita sobre os ganhos dos proprietários de terrenos que requisitaram projetos de Operação Interligada.

Comprovadas as razões que nortearam o programa habitacional desta gestão, passa-se a análise do que ocorreu com as famílias removidas pelo desfavelamento.

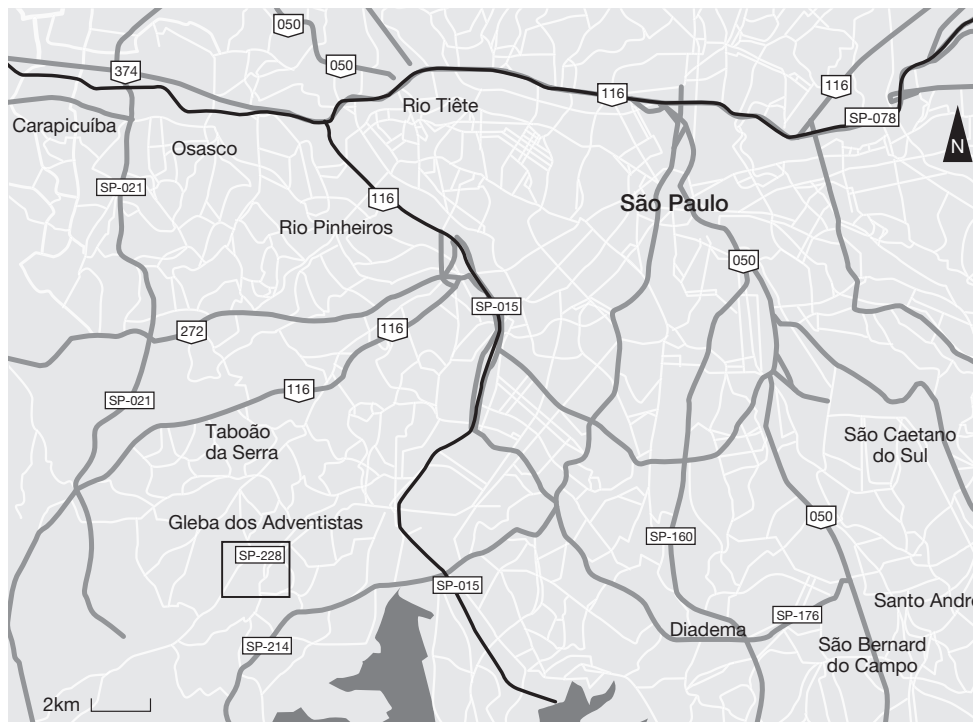
II.3 ESTUDO DE CASOS

■ II.3.1 Conjunto Adventista

À época da gestão de Jânio Quadros o município estava dividido em regiões, subdivididas em Administrações Regionais - AR. A região Sul engloba as ARs de Butantã, Santo Amaro e Campo Limpo, nesta última se localiza o conjunto Adventista onde está situado o Projeto Protótipo Modelar (MAPA 1).

“Hoje, Campo Limpo se caracteriza como ‘bairro dormitório’, com predomínio de assentamento de população de baixa renda, em áreas cuja estrutura urbana é marcada pela baixa complexidade funcional (predomínio residencial, com comércio local e poucas indústrias), e por um sistema viário desarticulado e descontínuo, dada a acidentada topografia do sítio (PMSP-SEMPA, 1987).”

A ocupação da região é marcada por loteamentos mal executados e favelas sobre terrenos íngremes



MAPA 1 Localização da Gleba dos Adventistas

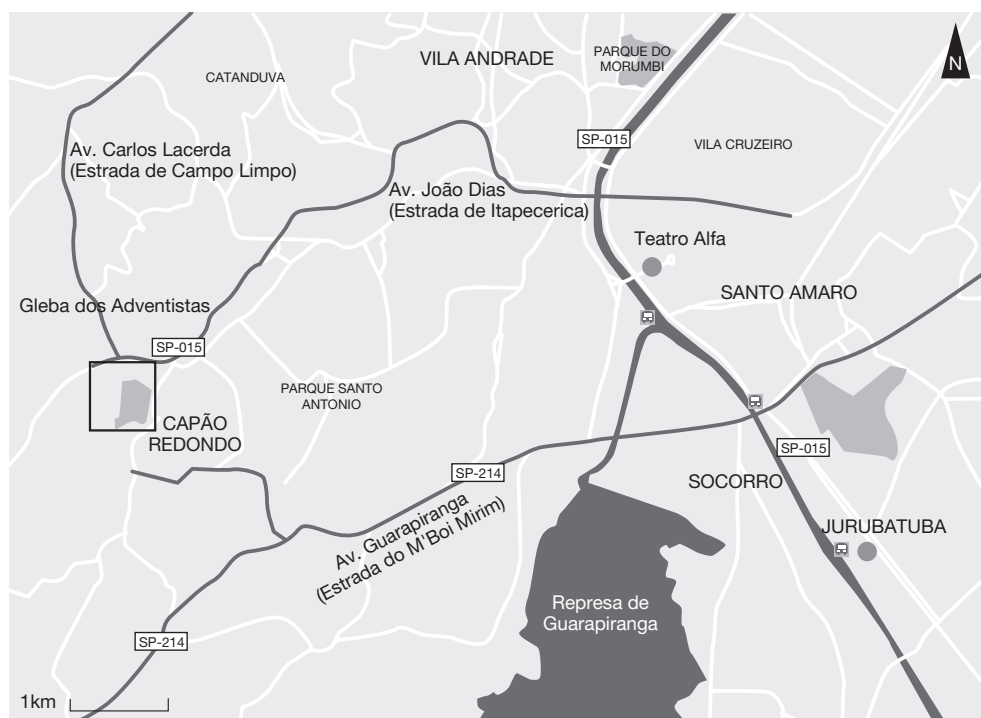
e solos pouco resistentes, que acabam causando erosão e deslizamento, consequentemente pondo em risco a vida da população, e contribuindo no assoreamento dos leitos dos córregos e transbordamento de suas águas.

Uma das principais características da região de Campo Limpo é a existência de uma estrutura urbana descontínua e ausência de um pólo centralizador de comércio e serviços. Esse fator decorre da ocupação não homogênea da região, por loteamentos residenciais destinados à população de baixa renda. Implica em vazios urbanos e descontinuidade da malha viária que torna a articulação de toda a área dependente das três principais vias de acesso à mesma: Estrada de Itapeperica, Estrada do M'Boi Mirim e Estrada de Campo Limpo (MAPA 2).

Desta forma se estruturam áreas caracterizadas como bolsões residenciais com acesso principal pela estrada e difícil ligação entre os mesmos. Para atender aos bolsões residenciais foram se instalando pontos comerciais e de serviços ao longo dessas vias principais, resultando na formação de subcentros regionais com características de locais de tráfego intenso e centros de compras da população moradora na região.

Esta ocupação "planejada" pode ser explicada pelo processo de crescimento das áreas próximas (a região de Santo Amaro) e a existência de Parques Industriais que acabaram por se consolidar como pólos de emprego industrial na Metrópole.

Com o processo de urbanização, houve a necessidade de se criar, para o município, uma estrutura urbana menos centrada com novos pólos financeiros e comerciais. A malha urbana mais consolidada do município expulsava parte da população enquanto a zona sul com seus subcentros em formação atraía grande contingente populacional, que buscavam áreas em processo de consolidação e com disponibilidade de terra urbana a baixo custo. A Zona Sul possuía área rural imensa próxima a pólos industriais (Jurubatuba e Osasco) e comerciais (Largo 13 de maio) muito importantes. *"O intenso crescimento econômico da região, acompanhado por um adensamento populacional com altíssimas taxas de expansão, deu a Santo Amaro um perfil sócio-econômico e urbanístico que lhe é peculiar, devido a seus contrastes*



MAPA2 MAPA DA ZONA SUL COM A MARCAÇÃO DAS VIAS PRINCIPAIS E A LOCALIZAÇÃO DA GLEBA DO ADVENTISTA EM CINZA

TAB.10 DISTRIBUIÇÃO DAS FAVELAS E SEUS DOMICÍLIOS NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, POR DIVISÃO TÉCNICA REGIONAL DE ATENDIMENTO HABITACIONAL- 1987

Divisão técnica regional de atendimento habitacional	Favela		Domicílios em favelas	
	N.A	Porcentagem sobre o total	N.A	Porcentagem sobre o total
Norte	303	19,01	24571	16,33
Sul	739	46,37	72783	48,36
Leste	199	12,48	23060	15,32
Sudeste	326	20,45	28601	19,01
Centro	27	1,69	1482	0,98
TOTAL	1594	100	150497	100

Fonte: PMSP SEHAB, 1988

e à gravidade de alguns problemas que afetam a população de baixa renda (PMSP SEMPLA, 1987).”

Exatamente por abranger numa mesma região, diferentes usos, serviços e classes sociais, é uma área de ótimas condições de acessibilidade e serviços urbanos. Consequentemente, teve um crescimento gerado principalmente por parte da população de renda baixa. Campo Limpo, por exemplo, cresceu 72% entre 1972 e 1980, enquanto o crescimento médio do município foi de 32%, foi também nesse período que as favelas cresceram surpreendentemente numa taxa de 1600%.

A região sul é a que concentra maior parte de aglomerados irregulares. Geralmente estão situados em áreas municipais de uso comum, e muitas ocupam as áreas de mananciais, trazendo sérios riscos ao sistema metropolitano de abastecimento de água.

Segundo o Censo de 1987, 48,36% da população total favelada do município de São Paulo estava concentrada na zona sul da cidade, distribuída em 739 favelas (TAB. 10).

Nesta região, entre Santo Amaro e Campo Limpo, duas únicas grandes áreas vazias de propriedade pública estavam alocadas. Uma de menor dimensão chamada Jardim Rebouças e a gleba do Adventista,

desapropriada do Colégio Adventista em 1984 durante gestão de Mário Covas, por pressão popular, onde foi implantado o Projeto Protótipo Modelar, objeto de análise deste trabalho.

Os principais problemas da região sul foram avaliados no Plano para Cinco Regiões Administrativas do Município de São Paulo - PRA (PMSP-SEMPA, 1987). No quadro de resumo dos mesmos devo destacar o Setor 6 (onde está situado o Adventista) que abrange o Parque Fernanda, Jardim Maracá, Capão Redondo e Jardim do Colégio. Este quadro foi apresentado à comunidade de Campo Limpo, para avaliação quanto a relação entre os problemas encontrados pelos técnicos, em comparação com a realidade cotidiana, donde se tira as colocações a seguir.

Campo Limpo como um todo tem problemas de carência de habitação para a população de baixa renda e ausência de condições adequadas de segurança pública. O setor em específico sofre invasões de áreas públicas e particulares por favelas e ocupações residenciais irregulares em áreas sujeitas a erosão e enchentes. Tem pontos críticos de segurança e conflitos de tráfego, além de carência de rede de esgotos, pré-escolas, pavimentação e ausência completa de centros culturais e desportivos municipais.

■ II.3.2 Projeto Protótipo Modelar

As HIS- Habitações de Interesse Social, segundo decreto municipal de São Paulo nº 17.810 de 4 de fevereiro de 1982 podem ser do tipo:

- Casas: edificações residenciais de interesse social, unifamiliares correspondendo a uma unidade por edificação;
- Casas Geminadas: edificações residenciais de interesse social, unifamiliares, correspondendo a mais de uma unidade por edificação, justaposta ou não, com acesso direto e independente ao logradouro;
- Apartamentos: edificações residenciais de interesse social, multifamiliares, correspondendo a mais de uma unidade residencial por edificação ou integrante de conjuntos habitacionais, agrupados verticalmente.
- Conjuntos Habitacionais de Interesse Social: agrupamentos de grande quantidade de unidades residenciais obrigados a possuir espaços de utilização comum, destinados ao lazer (correspondendo, no mínimo a 6m² por habitação e nunca inferior a 200m²) e à instalação de equipamentos sociais (correspondendo, no mínimo a 4m² por habitação e nunca inferior a 200m²).

Dentre estas definições, nos diferentes tipos de casa, encontra-se uma tipologia conhecida como casa evolutiva tipo embrião composta de uma sala-quarto, cozinha e banheiro, resultando em área mínima de 25m² e reduzido programa de necessidades que viabilizam o acesso às famílias de rendas menores do que 3 salários mínimos. Este tipo de edificação foi muito utilizado no programa PROMORAR do BNH no início da década de 80. Os embriões eram geralmente construídos no fundo dos lotes, concebidos como edículas a serem complementadas com construção na parte anterior do terreno. Em geral os embriões vinham com projeto de ampliação e, muitas vezes cartilha explicativa dos procedimentos construtivos para a ampliação, muitas vezes com acompanhamento de equipes técnicas. O embrião expressa uma saída à dificuldade financeira que as famílias de baixa renda tem, ao assumir a responsabilidade do pagamento mensal de parcelas de financiamentos. O embrião evolutivo se apropria de uma prática comum na periferia- a auto-construção resultando em ganho efetivo sob alguns aspectos:

- a prefeitura deixa de construir um produto final que deva atender a todas as necessidades e instabilidades financeiras de cada família, podendo definir onde estes moradores devem construir suas casas.

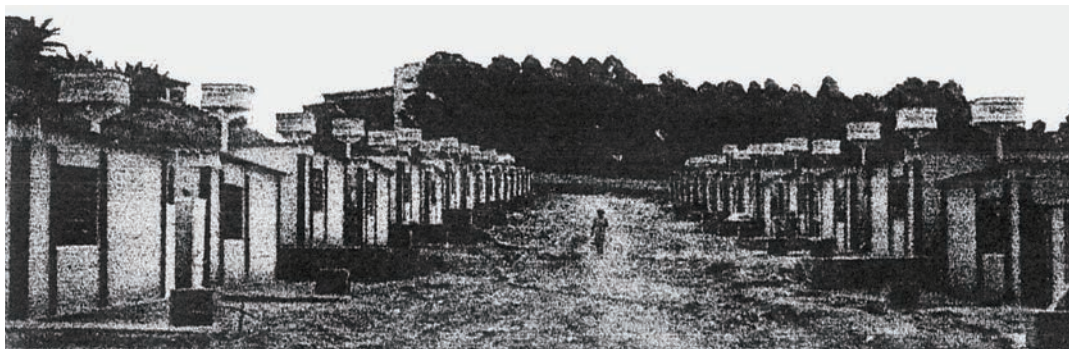


FIG.1 FOTO DE IMPLANTAÇÃO DE EMBRIÕES DO PROJETO MODELAR

- o morador recebe um terreno regularizado, além de uma célula que lhe dará abrigo temporário enquanto sua casa está em processo de construção, diminuindo parte de seus custos e possibilitando o investimento a longo prazo segundo as possibilidades financeiras de cada família.

O Projeto Protótipo Modelar, estudo de caso desta pesquisa, foi baseado no modelo desenvolvido à época do PROMORAR. É composto de embriões ampliáveis com área de 18m² ou de 24m² em lotes que variam de 68 a 100m² de acordo com o tamanho da família. O projeto adotou sistema construtivo com peças pré-moldadas, visando a implantação de produção rápida. Buscou a redução do custo da unidade habitacional com redução de área construída, ausência de acabamento e construção por processo industrial.

Este projeto se insere em um programa mais amplo chamado Projeto Modelar, criado pela COHAB, que pretendia iniciar a construção de unidades habitacionais pela utilização de sistemas construtivos industrializados, em todo o Estado de São Paulo, numa tentativa de impulsionar um parque fabril voltado à construção civil (FIG. 1).

A idéia era tornar a construção mais rápida, mais racional, que implica na diminuição do emprego de mão de obra especializada, e mais econômica devido à fabricação em série. Para tanto era preciso formular um “meta-projeto” a partir de componentes e elementos construtivos passíveis de serem estocados, removíveis, substituíveis e intercambiáveis entre si, dentro de uma liberdade de concepção e produção do projeto de moradia. O resultado deveria ser um objeto arquitetônico e construtivo que cumprisse a função abrigo, ao desempenho técnico e as restrições econômicas e de ordem legal (PMSP COHAB, 1987).

O Projeto Protótipo Modelar foi escolhido pela sua importância estratégica dentro da política habitacional do período. O desfavelamento foi o enfoque principal desta gestão frente a intervenção em favelas e as Operações Interligadas foram o meio político e econômico para efetivá-lo. Dessa forma foi estabelecida uma lógica de efetivação que se inicia com a implantação do Projeto-Protótipo Modelar e vai até a elaboração mais apurada de procedimentos referentes às Operações Interligadas (Decreto Municipal nº 26.913 de 16/09/88)

É também importante pela região em que foi implantado (Adventistas), que tem características muito próprias de urbanização. Teve o intuito de provar à sociedade que havia formas industrializadas de produzir a casa com muita praticidade e num período de tempo bem curto: todas as unidades construídas não levaram mais de dois meses para ficarem prontas.

Em 1986 é implantado o Projeto-Protótipo Modelar, em forma de canteiro experimental onde 29 empreiteiras, mais o Centro Acadêmico do Mackenzie foram chamados a implantar dois embriões cada um, um de 18m² e outro de 24m², com o sistema construtivo que achasse conveniente, dentro do limite de custo máximo de Cz\$ 42.000, equivalente a Cz\$ 1.000 por m² (1 dólar equivalia a Cz\$ 13,84; por-

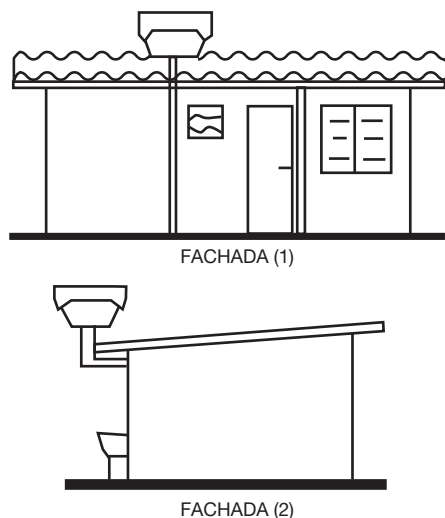


FIG.2 FACHADAS LONGITUDINAL E TRANSVERSAL DO EMBRIÃO DE 24M2

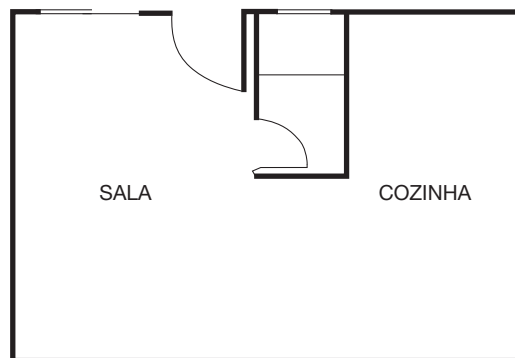


FIG.3 PLANTA DO EMBRIÃO DE 24M2

tanto, tem-se o limite de custo máximo de Us\$ 3.035 e Us\$ 72 /m²) (FIG. 2, 3). Dentre estes protótipos foram escolhidos os sistemas construtivos mais baratos, rápidos e práticos que pudessem oferecer casas de boa qualidade à população em pouco tempo de construção. A partir desse canteiro experimental a prefeitura conseguiu definir valores de custo e tempo de execução que serviriam de base de negociação para os projetos de Operações Interligadas. Assim, as casas tipo MOD passaram a ser implantadas em diversos bairros do Município (TAB. 11, 12).

Observa-se que a construção das mesmas se iniciou entre abril e maio de 1986, muito antes de haver regulamentação para as Operações Interligadas, e foi um dos primeiros conjuntos a serem ocupados por famílias removidas de favela, demonstrando um planejamento prévio das intervenções. As casas construídas pelo projeto não tinham caráter experimental, uma vez que deveriam ter seu desempenho comprovado, isto é servir à moradia de uma família, no caso, as famílias removidas da favela Cidade Jardim.

Alguns problemas como a exiguidade da área dos embriões, mais a localização periférica em que foram construídos, forma encontrada pela prefeitura para baratear sua produção, e a remoção obrigatória das favelas levam a questionar, a validade do programa, que se mostrou pouco eficiente para o que se propunha.

Efetivamente, a proposta de remoção obrigatória das favelas foi recebida com resistência por parte dos moradores de favelas. Ao saber das primeiras resoluções de encaminhamento do projeto de lei das Operações Interligadas, a população favelada e encortçada, através de Associações de Favelas de São Paulo, entre elas o Movimento Unificado de Favelas e Cortiços-MUF, reagiu em desacordo. Defendiam a manutenção das famílias nos terrenos que fossem municipais e a “cessão de direito real de uso” de 90 anos, que vinha sendo discutido na gestão de Mário Covas.

No entanto, sem dar ouvidos aos movimentos organizados a prefeitura manteve seu programa de desfavelamento e no fim de novembro de 1986, a Favela Cidade Jardim começou a ser removida liberando a área para a construção de uma praça. As primeiras tentativas de remoção da população da área, situada ao lado da Ponte Cidade Jardim, foram mal recebidas com pedras e resistência dos moradores. Para convencê-los, as famílias foram levadas a conhecer o Conjunto Habitacional dos Adventistas, para onde seriam transferidos. Muitos voltaram insatisfeitos e decepcionados com o tamanho reduzido das unidades e a distância dos locais de trabalho e se negaram a sair de seus barracos. Segundo o Presidente da comunidade dos moradores, Joaquim Satilo da Silva o terreno da Favela Cidade Jardim tinha 8 mil m² e “daria para construir casas maiores que as da COHAB”(ESP, 1986). Apesar da resistência, os favelados

TAB.11 CONJUNTOS COM IMPLANTAÇÃO DE CASAS TIPO MODELAR EM SÃO PAULO ENTRE 1986-1988

Conjunto	Nº de casas	Firma	Sistema Construtivo	Data de início	Data de término	Recurso
Inácio Monteiro	196	Celta	Pré-moldado	01/10/86	15/12/87	FUNAPS
Adventistas	458	Sequência	Pilares pré-moldados / Fechamento em alvenaria	01/12/86	15/01/86	FUNAPS
Adventistas	370	Itapuã	IHL-Forma deslizante de metal	01/12/86	15/05/88	FUNAPS
Heliópolis	219	Artur Azevedo	Pré-moldado	01/12/86	22/05/88	COHAB
Conceição	502	Betumarco	S/informação	01/03/87	15/03/88	CEF
São Nicolau	411	Goes Cohabita	S/informação	01/06/87	30/08/88	COHAB
Heliópolis	32	Artur Azevedo	Pré-moldado	01/07/87	21/12/88	COHAB
TOTAL	2188					

Fonte: (PMSP COHAB, 1988)

TAB.12 EMPREITEIRAS ENCARGADAS DA EXECUÇÃO DO PROJETO PROTÓTIPO MODELAR

Construtora	Data de início	Data de Término	Construtora	Data de início	Data de Término
Reago	07/04/86	06/06/86	Schahin Cury	06/05/86	05/07/86
Construcap	06/05/86	05/07/86	VEPLAN	06/05/86	05/07/86
Gil Marques SCI	06/05/86	05/07/86	Engesan	06/05/86	05/07/86
Mackenzie	06/05/86	05/07/86	Master Incosa	06/05/86	05/07/86
Enterpa	06/05/86	05/07/86	H. Guedes	06/05/86	05/07/86
Geva	06/05/86	05/07/86	Itapuã	06/05/86	05/07/86
Oxford	06/05/86	05/07/86	Engecenter	06/05/86	05/07/86
B.H.M.	06/05/86	05/07/86	Elage	06/05/86	05/07/86
Araújo	06/05/86	05/07/86	GTO	06/05/86	05/07/86
Badra	06/05/86	05/07/86	Cavo	06/05/86	05/07/86
Costa Previato	19/05/86	18/07/86	Lagoinha	20/05/86	20/07/86
Betumarco	26/05/86	05/07/86	Mendes Júnior	02/06/86	01/08/86
A Azevedo	30/06/86	30/08/86	ERG	30/06/86	28/08/86
Goes Cohabita	30/08/86	30/06/86	Down-Tec	13/08/86	13/10/86

Fonte: PMSP COHAB, 1988

não conseguiram se manter na área, principalmente depois que um incêndio destruiu parte dos barracos, obrigando as famílias a se mudarem por questões de segurança.

II.3.3 Pesquisa De Campo

Para realizar a pesquisa in loco foi desenvolvido e aplicado um questionário pelo grupo de pesquisadores de iniciação científica do LAP, laboratório de pesquisa, que estuda as políticas, programas e projetos das recentes prefeituras municipais de São Paulo, além da participação de um pesquisador cujo tema foca sobre os sistemas construtivos. Este mesmo tipo de questionário foi aplicado em outros conjuntos que fossem representativos para a análise de cada Gestão Municipal.

Este questionário constava de informações gerais sobre a casa; avaliação sócio-econômica das famílias e grau de satisfação em relação a casa; caracterização físico construtiva das casas com plantas baixas dos embriões para anotação de mudanças e ampliações. As informações depois de tabuladas trouxeram algumas conclusões importantes.

O Projeto Modelar tem 60 casas, duas unidades (uma de 18m² e outra 24m²) construídas por uma empreiteira diferente. Foi admitida uma amostra de 50%, para avaliação de pelo menos um protótipo de



MAPA3 GERAL DO CONJUNTO

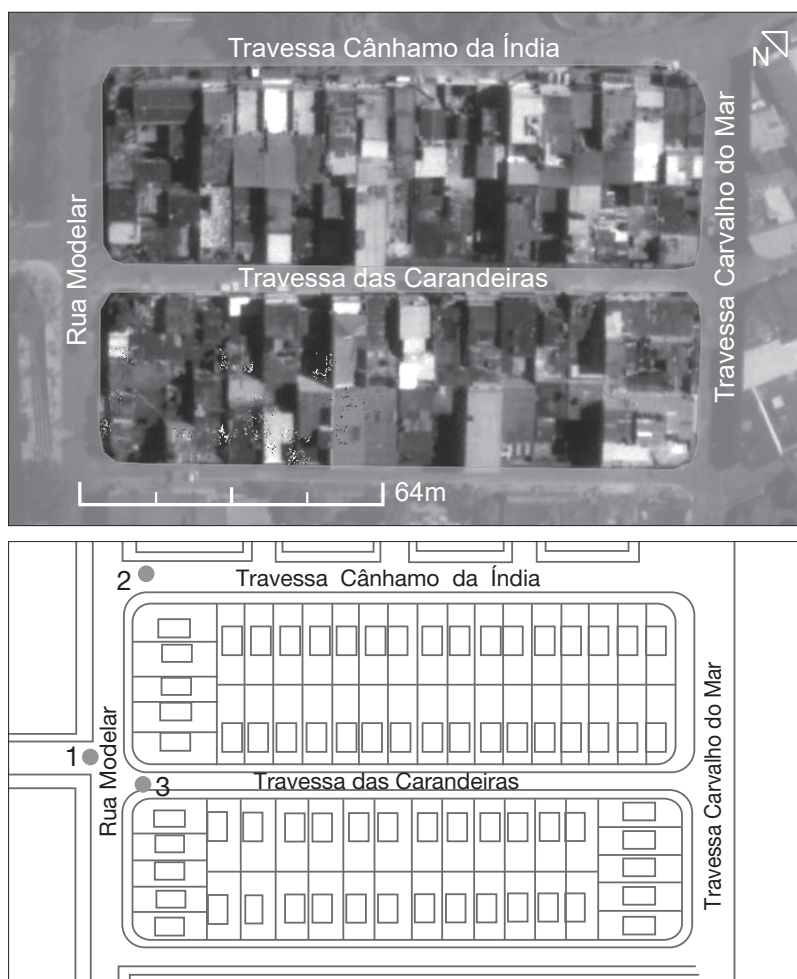


FIG. 4 IMPLANTAÇÃO ORIGINAL DE CASAS NOS LOTES (DESENHO ABAIXO) E ATUAL OCUPAÇÃO DOS LOTES (IMAGEM DE SATÉLITE ACIMA) DE DOIS QUARTEIROS PESQUISADOS

cada construtora, o que resultou em número de 30 casas a serem pesquisadas. Em verdade apenas 27 casas (45%) foram pesquisadas, pois não houve condições de pesquisar um protótipo de cada construtora, uma vez que parte das famílias não estavam ou não podiam atender. Assim os dados referentes a comparações dos diferentes sistemas construtivos não serão analisados (MAPA 3; FIG.4).

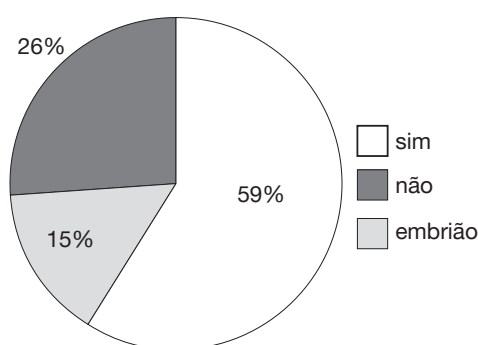


GRÁFICO 1 – AMPLIOU

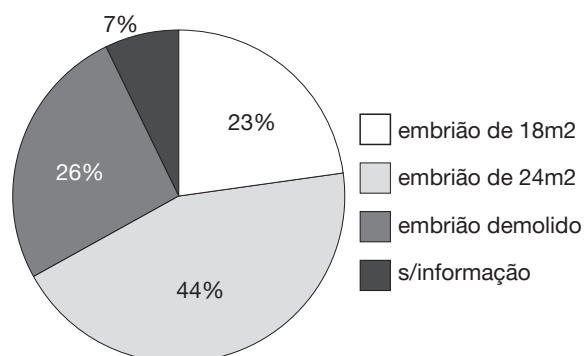


GRÁFICO 2 – TIPO DE CASA

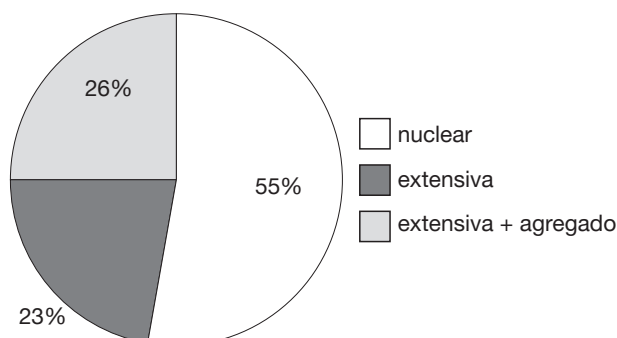


GRÁFICO 3 – TIPO DE FAMÍLIA

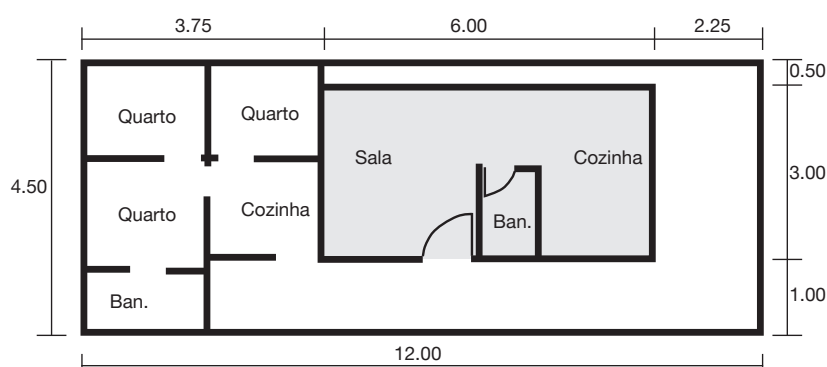


FIG. 5 PLANTA BAIXA DA CASA DE MAURÍLIO

Foram pesquisadas 32 famílias moradoras em 27 casas, representando mais de uma família moradora no mesmo lote. Das famílias pesquisadas, 26% demoliram o embrião original, a maioria foram embriões de 18m², 59% ampliou seu embrião e 15% das famílias até a data da pesquisa não tinham ampliado a construção (GRÁFICO 1, 2).

As famílias de periferia tendem a formar núcleos que vão ampliando ao longo do tempo. A incidência de famílias extensivas chega quase a equivaler as de formação nuclear (49% para as primeiras e 55% para as segundas). É comum que as famílias de mais baixa renda dêem abrigo a agregados que não possuam uma casa (GRÁFICO 3).

Para ilustrar este aumento no número de famílias extensiva, cito o caso da pesquisa 4, onde há duas casas no mesmo lote: a do embrião, onde moram Maurílio e suas irmãs, um sobrinho e uma adolescente que eles criam; na ampliação dos fundos moram a sobrinha com marido e filho pequeno, além da comadre com filha vindas da Paraíba. É um caso de família extensiva com agregados compondo um total de 7 adultos e 3 crianças pequenas. A área do embrião é de 18m² que somados à ampliação de 15,87m² dá um total de 33,87m² (FIG. 5).

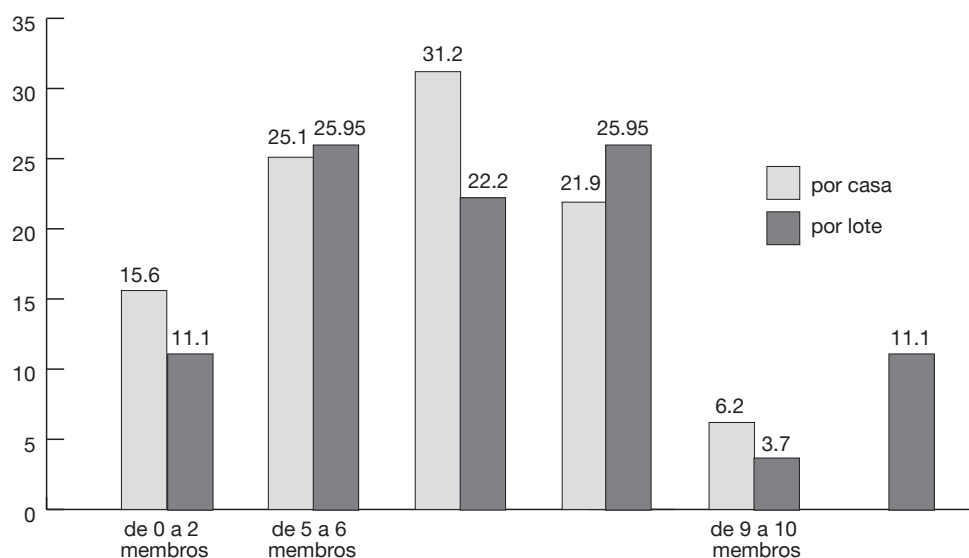


GRÁFICO 4- N° DE MEMBROS

TAB. 14 FAVELAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO: EVOLUÇÃO DAS CONDIÇÕES DE OCUPAÇÃO DO DOMICÍLIO

Indicador	1973	1980	1987
1. Pessoas/domicílios (média)	4,90	5,46	5,42
2. Domicílios com mais de uma família convivente (percentual)	0,10%	1,80%	3,61%
3. Área construída por domicílio (média)	16,63m ²	23,59m ²	28,96m ²
4. Superfície por habitante (média)	3,90m ² /hab	4,57m ² /hab	5,70m ² /hab
5. Domicílios com mais de uma pessoa por cômodo (em percentual)	12,5%	11,0%	24,4%
6. Domicílios com cômodo único (em perc.)	52,2%	30,9%	23,2%

Fonte: TASCHNER, 1992; Censo de Favelas, 1987

A maioria das famílias tem menos de 7 membros e 42% do total, menos de 4 membros. Não há nenhuma família com mais de 10 membros, no entanto quando avaliamos a ocupação do lote podemos encontrar 11% de casos com mais de 10 membros (GRÁFICO 4).

Segundo (TASCHNER, 1990), o tamanho médio da família está diminuindo em São Paulo. A família média do conjunto ficou em 5,12 membros por família, valor superior à média de famílias moradoras em favelas, segundo dados da FIPE (1993), de 4 membros resultando 60,5% do total.

Em contrapartida, têm aumentado o número de pessoas conviventes nos domicílios em favela, expresso nos números de famílias extensivas e no aumento de membros por família, como uma estratégia de sobrevivência. Ainda que o conjunto não seja uma favela, uma parcela representativa de moradores são proveniente de favelas (55%) e com rendas baixas, de até 5 salários mínimos (27%).

Este número elevado de membros por casa ou família está relacionado com a necessidade de diminuir custos. Com mais pessoas morando, há um aumento no número de pessoas ativas, gerando renda para a manutenção da casa; há, também, um aumento na área destas e no número de cômodos.

Para avaliar o que este aumento no número de membros significa podemos utilizar um indicador de densidade domiciliar aproximado. Ainda que existam ressalvas para este método de avaliação, que deveria variar conforme os grupos sociais, culturais e por países, o padrão considerado é de 4m²/ pessoa/ cômodo (TASCHNER, 1991) (TAB. 14).

As áreas por cômodo dos embriões estudados do Projeto Protótipo Modelar tem:

- em unidades de 18m², área de sala de 7,84m² e de cozinha de 5,32m², restando um total de 4,84m²

entre banheiro e circulação dos cômodos.

- em unidades de 24m², área de sala de 10,64m², e 7,22m² para a cozinha, restando um total de 6,14m² entre circulação e banheiro.

Segundo o dado padrão para o embrião de 18m², tomando-se como referencia a área de dormir, abriga em uma sala 1,96 membros. No caso da casa de 24m² tem-se 2,66 membros para a sala. Se considerarmos um número médio de moradores por residência, de 5,12 membros, para o embrião original com 2 cômodos, em quaisquer dos casos, o valor extrapola o padrão sugerido por (TASCHNER, 1991).

Segundo o Código de Obras do Município a área mínima coberta de uma casa é de 22m², e na legislação estadual (Lei 1561/1951 Código Sanitário) este valor sobe para 26m². Enquanto proposta de embrião evolutivo, que já contém um planejamento prévio de ampliação, pode-se considerar que as normas estão sendo previstas, no entanto tem-se um total de 15% de famílias que não ampliaram suas casas, tornando-se o embrião a moradia permanente.

No caso destes últimos, o embrião de 18m² é totalmente inadequado, quer seja pelo padrão mínimo de ocupação por membros, quer seja pelo código de obras. Efetivamente poderia abrigar um casal que não tem filhos, priorizando a função de dormir. A sala do embrião tem cerca de 8m². Uma cama de casal pequena ocupa 3,42m², resta 4,58m² para a circulação e outras funções, tais como, estar/ TV, estudar, costurar, passar roupa etc. A área da cozinha (5,32m²) é suficiente para abrigar fogão, pia, geladeira, armário e circulação. Mais do que isso e quaisquer outras funções tornam o ambiente inutilizável.

Para os embriões que receberam ampliação, representando 59% dos casos, tem-se as seguintes análises: para um embrião que já tenha sido ampliado apenas horizontalmente, com um ganho de cerca de 10 a 20m² (2 a 5 pessoas por cômodo) tem-se um total entre 3,96 e 6,96 membros para a casa de 18m²; 4,66 e 7,66 membros para a de 24m². Para as famílias com uma renda um pouco maior, existe a possibilidade de ampliação no segundo andar da parte térrea ampliada, vale lembrar que a estrutura original do embrião não permite a construção de segundo andar, com um ganho em área de cerca de 20 a 40m² (5 a 10 pessoas/ cômodo), considerando o valor mínimo de 4m² por cômodo.

Observe que em realidade a família acaba construindo outra casa no lote que pode ter a mesma área do embrião ou até 2 vezes a área original. Vale ressaltar que em grande parte, os casos de ampliação se destinavam ao abrigo dos filhos que se casaram e passaram a constituir família em separado, podendo ser considerada outra casa.

O maior ganho do embrião, segundo esta análise, será o subsidio da terra e de um abrigo temporário, que possibilite a adaptação permanente para as famílias de baixa renda. Conta com a intervenção do morador ao longo dos anos e sua possibilidade de investimento na casa. Efetivamente os 15% que não ampliaram suas casas, devem ter uma condição de renda muito baixa o que não permitiu a ampliação e nem sua mudança do conjunto para outras localidades.

O fato de que 59% das famílias fez ampliação de suas casas e 26% das famílias demoliram os embriões e construíram novas casas (maioria dos casos era embrião de 18m²), comprova que os embriões são pequenos para abrigar a família que expande e atender suas necessidades mínimas de abrigo (FIG. 6). Além dos quase 60% de famílias com mais de 5 membros. Comprova, também a capacidade de investimento mínimo das famílias: considerando que 52% das famílias vieram da Favela Cidade Jardim (ver gráfico 5) e tirando os 15% que não ampliaram por dificuldade de renda, temos que 37% conseguiu juntar o necessário para a ampliação da casa.

Para analisar o desempenho de projeto e físico-construtivo dos embriões foram consideradas algumas

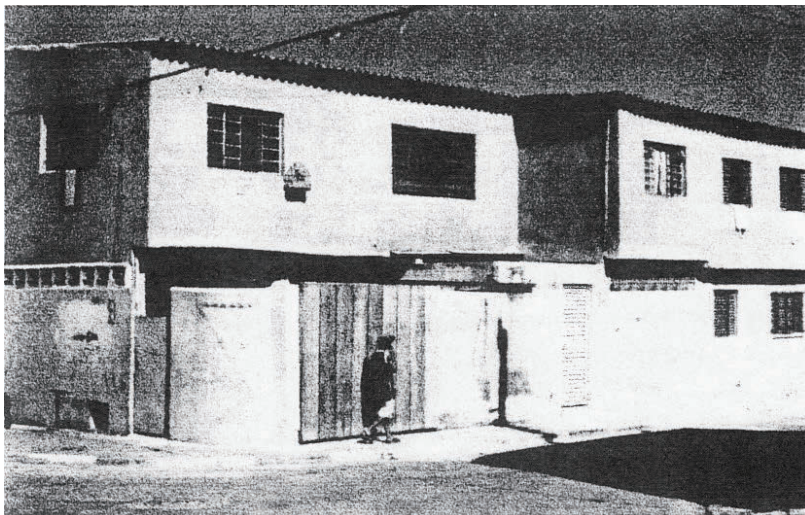


FIG.6 NO LUGAR DO EMBRIÃO DEMOLIDO FORAM CONSTRUÍDOS DOIS PAVIMENTOS OCUPANDO TODO O TERRENO

informações essenciais que constam no Manual de tipologias de projeto e de racionalização de intervenções por Ajuda-Mútua, elaborado pelo IPT, acerca da construção de Habitações Evolutivas (embriões): o projeto do núcleo inicial deve ser pensado em função da construção por etapas e portanto ser flexível para receber as mudanças que cada família fará segundo sua capacidade e necessidades.

Para tanto, seria necessário que o projeto considere o programa de necessidades das famílias; o dimensionamento dos ambientes e da habitação; o dimensionamento e forma de ocupação dos lotes; e as tipologias de evolução das moradias. No entanto é preciso ressaltar a dificuldade de trabalhar bem com todas estas variáveis, incluindo, o custo dos investimentos e a impossibilidade de retorno do dinheiro investido.

Dentro destes itens alguns destacam-se para a comparação com o Projeto Protótipo Modelar. Segundo estudos do IPT, algumas tendências gerais relativas ao uso da moradia, caracterizando os ambientes segundo as atividades básicas do cotidiano, foram definidas. Desta forma o dimensionamento dos ambientes deveria ser definido em função das atividades neles realizadas, dos equipamentos e mobiliários necessários para realizá-las, aliadas ao tempo de permanência por ambiente.

Mesmo que o núcleo inicial não inclua todos os ambientes descritos no manual, em espaços maiores acaba sendo mais fácil a subdivisão com móveis a nível provisório, orientando que o projeto do embrião seja pensado com o menor número possível de divisão de cômodos. A experiência tem mostrado que o subdimensionamento dos ambientes do núcleo inicial leva a demolições não previstas em projeto, resultando em desperdício de materiais e riscos à segurança das casas e, consequentemente dos moradores. Pesquisas realizadas pelo IPT demonstram significativa ocorrência de casos de ampliação de ambientes do núcleo inicial, principalmente em salas e cozinhas, chegando-se a valores padrões de 11 a 15m² para as salas e de 9 a 11m² para as cozinhas.

Na tabela 15 estão descritas as áreas úteis recomendadas para a habitação baseadas nas mesmas pesquisas anteriormente citadas.

No caso dos embriões Modelar a área da sala varia de 7,84m² para um e 10,64 para o outro, 5,32 e 7,22m² para a cozinha, valores inferiores aos sugeridos em referências acima descritas. Na tabela estas diferenças ficam ainda mais claras, ao observar que o maior embrião Modelar ainda tem áreas menores do que o recomendado, e que o de 18m² se aproxima de uma composição sala-banheiro (TAB.15).

Pelo tamanho dos lotes, a ampliação é impossível. Com um recuo mínimo frontal de 2m, pressupondo

TAB. 15 ÁREAS ÚTEIS RECOMENDADAS PARA A HABITAÇÃO (M2)*

Tipo de ambiente	nº de quartos 0	1	2	3
Sala**	12 a 14	12 a 14	12 a 14	12 a 14
Cozinha***	10 a 12	10 a 12	10 a 12	10 a 12
Banheiro	2,5 a 3 24,5 a 29	2,5 a 3	2,5 a 3	2,5 a 3
Quarto 1		9 a 11 33,5 a 40	9 a 11	9 a 11
Quarto 2			8a9 41,5 a 49	8 a 9
Quarto 3				8 a 9 49,5 a 58

* quando houver previsão para quatro dormitórios, recomenda-se a construção de um segundo banheiro

**a área estimada inclui circulação entre dois ambientes ou entre duas portas

***área estimada para atividades de preparar e consumir as refeições

Fonte: IPT, 1986

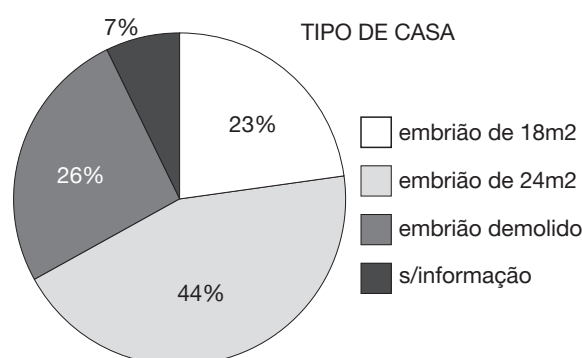


GRÁFICO 5- TIPO DE CASA

que a família não terá veículos⁵⁾, e um recuo mínimo lateral de 50cm, insuficiente até para a circulação de uma pessoa, a implantação do embrião original no lote já se encontra fora dos indicadores mínimos de conforto ambiental.

As ampliações que tem sido feita são de um cômodo na frente, dois atrás e um segundo pavimento sobre a parte de trás, que resulta num ganho de área variando entre 60 a 85m², e somado a área do embrião pode chegar a mais de 100m², valores altos quando comparados com a tabela de áreas mínimas. Não se pode esquecer, no entanto que isto representa uma ocupação densa do terreno com qualidade térmica, ambiental e de iluminação questionáveis.

Outro ponto importante deve ser ressaltado: os embriões não têm estrutura para a ampliação vertical. Para que isto pudesse ocorrer seria necessário um reforço estrutural nas fundações e paredes, além de construção de uma segunda laje, tornando-se mais vantajoso a demolição do mesmo para conseguir uma casa de acordo com as necessidades da população, que foi o que efetivamente ocorreu com 26% das casas pesquisadas (GRÁFICO 5). Isto porque a estrutura da casa não suporta ampliação vertical. Para ocupar o lote todo (média de 6x15m) com um segundo pavimento foi preciso demolir o embrião. Resultando num total de, aproximadamente 180m² de área construída.

Em alguns casos nem mesmo a ampliação horizontal foi possível. Alguns moradores deram queixas acerca do material utilizado na construção dos mesmos que não permitia qualquer reforma, é o caso significativo de uma casa construída com placas de concreto de alto desempenho utilizadas para vedação, que não podia sequer receber pregos para quadros e que para quebrá-la, os moradores tiveram enorme dificuldade. O caso contrário, é o modelo construído em madeira que além de frágil para a ampliação

5) O que não é verdade, segundo a pesquisa 22% dos moradores possuem veículo.

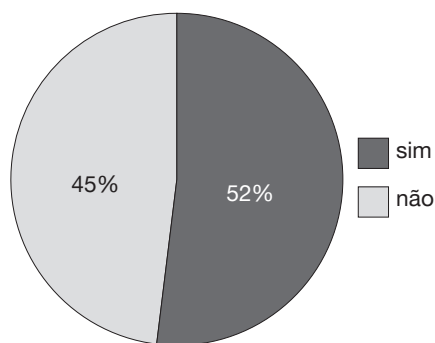


GRÁFICO 6 - MORAVA NA FAVELA CIDADE JARDIM

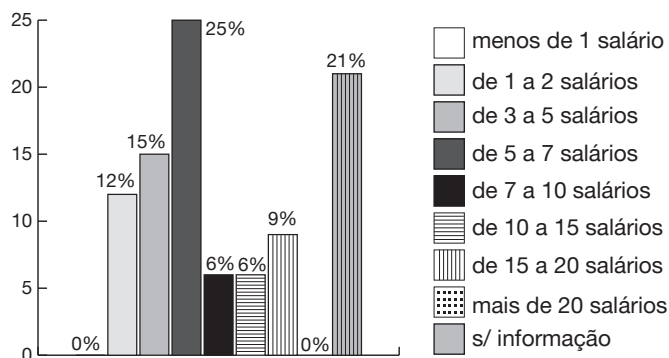


GRÁFICO 7 - RENDA FAMILIAR

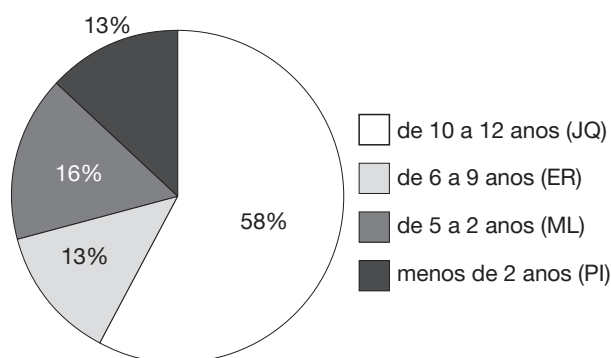


GRÁFICO 8- TEMPO DE OCUPAÇÃO

vertical, também não inspirava segurança a seus moradores.

É importante notar que 52% dos moradores do conjunto vieram da Favela Cidade Jardim. Segundo jornais da época o conjunto teria sido todo ocupado por moradores da favela, dessa forma temos que 48% dos antigos moradores mudaram do conjunto, alugando (6%), vendendo (32%) ou mesmo cedendo suas casas (6%) (GRÁFICO 6). Alguns motivos para essa dissidência de quase metade dos moradores pode ser relacionado à dificuldade de manter a casa, pagamento de contas de água, luz e esgotos, ou a prestação da mesma, requerendo uma renda mensal mínima que nem todos deviam ter. Observando o gráfico de renda familiar obtém-se o dado de que a maior parte das famílias que estão, hoje, no conjunto recebe de 5 a 7 salários mínimos e que não há nenhuma família na faixa de 0 a 1 salário mínimos. Isto pode comprovar a dissidência das famílias em busca de outras formas de moradia de acordo com sua situação de renda. As famílias objetivadas pelos programas da COHAB na época (até 5 salários mínimos), representam 27% do total que, no momento da pesquisa ocupa o conjunto. Isto explica porque a grande maioria dos moradores conseguiu reformar suas casas ou construir casas novas, pois mesmo a longo prazo, uma renda mensal de até 5 salários mínimos deve dificultar a possibilidade de reformar as casas (GRÁFICO 7).

Observe que 58% dos moradores estão no conjunto faz 10 ou 12 anos. Isso leva a questionar se todas as pessoas que vieram para o conjunto na época do Jânio eram da Favela Cidade Jardim, pois há 6% de diferença entre os dados (GRÁFICO 8). Outra hipótese é a de que os moradores se mudaram logo após receberem a casa.

Quanto a moradia anterior sabe-se que 32% dos moradores não eram proprietários, em comparação com os dados atuais de apenas 16% não proprietários. Note-se como a propriedade, atualmente se tornou importante. Os próprios moradores citaram a alegria de ter sua casa própria, e de não estarem obrigados a pagar o aluguel. A exceção dos antigos moradores da Favela Cidade Jardim, a maioria dos novos moradores são provenientes da Zona Sul, de casas e apartamentos e apenas 3% das famílias vem

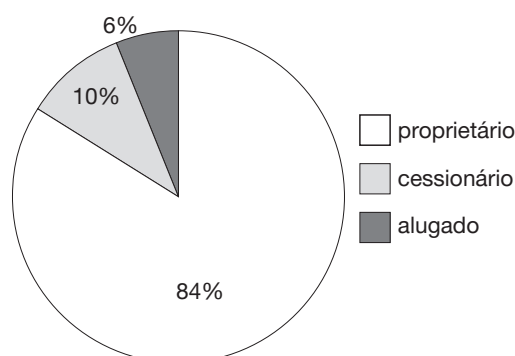


GRÁFICO 9- VÍNCULO DE PROPRIEDADE DA ATUAL MORADIA

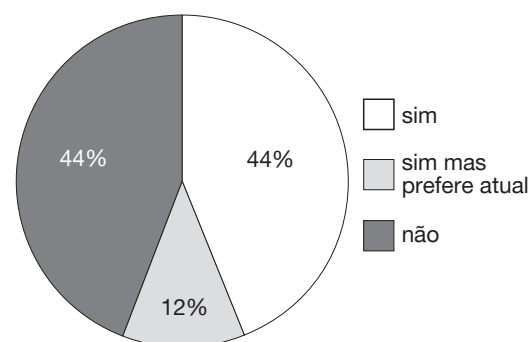


GRÁFICO 10- MORADORES DA FAVELA QUE ESTAVAM SATISFEITOS COM A MORADIA ANTERIOR

de barracos em favelas.

Em números totais, 55% dos atuais moradores vieram de barracos em favelas. Nas favelas a idéia de alugar barracos é muito mal visto por grande parte dos favelados, que preferem a compra de barracos (TASCHNER, 1990). Assim, podemos considerar que estes 55% vindos da favela eram proprietários anteriormente. Comparando com os proprietários de moradias anteriores (68%) resta uma diferença de 13% de proprietários de outras tipologias da cidade. Pode-se concluir que a maior parte dos atuais moradores teriam vindo de condições de aluguel e irregularidade que trazem a reflexão sobre alguns aspectos importantes. O primeiro se refere a ideologia da casa própria, muito discutida por alguns autores como (BONDUKI, 1998), e que hoje se mostra de uma importância concreta, muito além do plano ideológico. Afinal, a casa confere status, facilita as relações econômicas, abre as portas a empréstimos e aos créditos, e constitui um investimento eficaz de defesa contra a inflação (TASCHNER, 1990).

O fato de 45% dos moradores não terem vindo de favelas (somados os números de cessionários, de aluguel e proprietário de outro tipo de moradia que não o barraco) tanto pode mostrar que o conjunto não está adequado à moradores de favela, quanto indicar uma pauperização geral da população.

No primeiro caso, tanto se refere à falta de condições para manter um salário fixo que possa cobrir o pagamento de contas que uma moradia legalizada tem, quanto a melhoria qualitativa que tem ocorrido nas favelas ultimamente: a área construída aumentou de 16,2m² em 1973 para 28,9m² (ou seja, barracos maiores do que o embrião de 24m²) em 1987.

No último caso, isto ocorre porque a proporção de casas alugadas nas áreas periféricas sempre foi menor que nos anéis centrais e intermediários, devido ao alto custo da casa própria nessas áreas bem providas de infra-estrutura urbana. Uma vez que não há mais condições de manter o aluguel nessas áreas, resta para algumas famílias a opção casa própria na periferia. No entanto, esta última análise só pode ser aplicada a 16% dos casos incluídos entre os 45% analisados, já que 29% desta população veio da Zona Sul (GRÁFICO 9).

Para averiguar alguns depoimentos recolhidos por jornais da época, onde a maioria teria preferido ficar na favela, avaliamos o grau de satisfação do morador da favela com sua casa anterior. Destes 44% diziam estar satisfeito com a moradia anterior e 44% diziam não estar, hoje 100% estão satisfeitos com a casa (GRÁFICO 10). Alguns argumentos para isso é de que a casa é própria e que o bairro não é uma favela, além da casa ser boa e ter espaço para construir. As famílias gostam de sua casa, se apropriam do espaço, ampliando segundo sua necessidade e percebem a diferença de se morar numa favela, tanto no status social quanto na qualidade espacial.

A maioria dos moradores entrevistados está satisfeito com o bairro (65%) (GRÁFICO 11). Os princi-

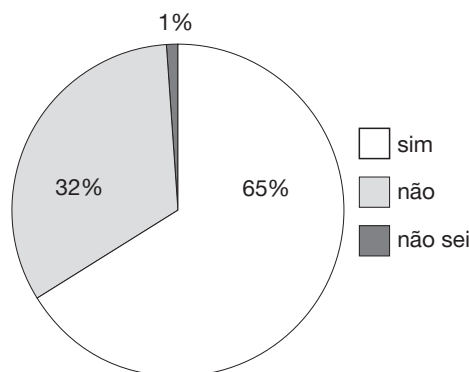
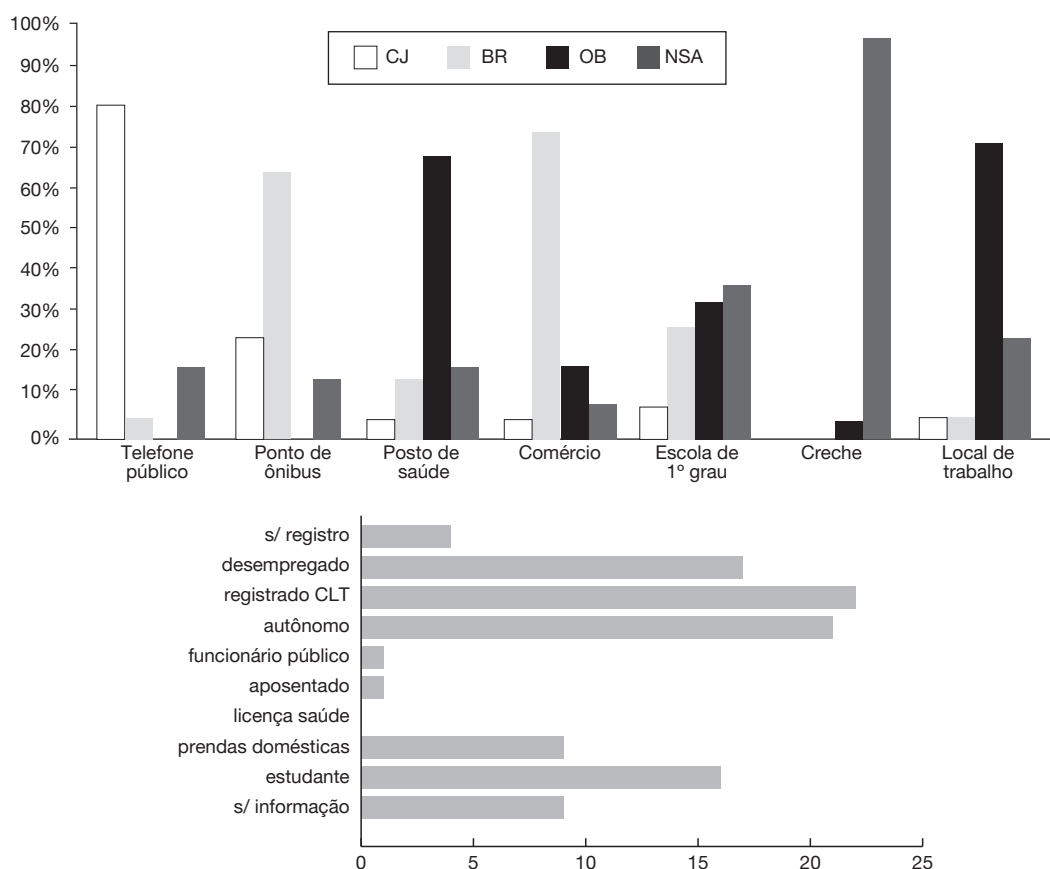


GRÁFICO 11- GOSTA DO BAIRRO

GRÁFICO 12- LOCALIZAÇÃO DOS EQUIPAMENTOS URBANOS (acima)/
SITUAÇÃO EMPREGATÍCIA (abaixo)

país motivos para isso são que o bairro é sossegado, tem tudo de necessário e pelo fato dos moradores terem muitos amigos. Os que responderam que não gostam, na maioria, afirmaram que é um bairro violento. Algumas pessoas nos informaram que a região é também conhecida como Capão Redondo, local de altos índices de violência urbana.

O fato do bairro ter boa infra-estrutura urbana pode ser averiguado, em parte, pelo gráfico de localização dos equipamentos urbanos. Quase a metade dos moradores está satisfeito com os equipamentos urbanos da região. O bairro conta com bom suprimento de comércio e pontos de ônibus, que apesar de estarem localizados em outro bairro está muito próximo. O local de trabalho acabou ficando distante, a maioria tem de trabalhar em outro bairro (GRÁFICO 12, 14). Dois dados interessantes para análise foram identificados. O primeiro, foi a creche, pouco utilizada pelas famílias, e o segundo, a escola cujo uso é quase equivalente no conjunto e fora dele. O primeiro caso demonstra que a maioria das famílias com filhos pequenos preferem cuidar dos mesmos em casa. Isto está representado nos 9% dedicado às

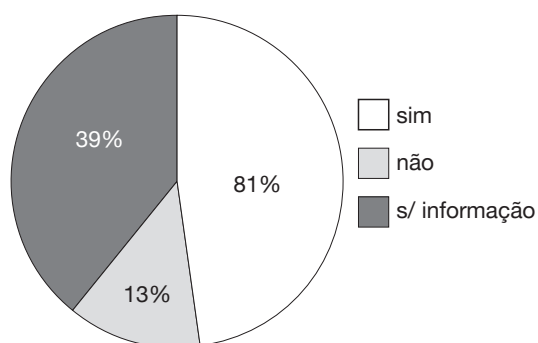


GRÁFICO 13- GOSTA DO CONJUNTO

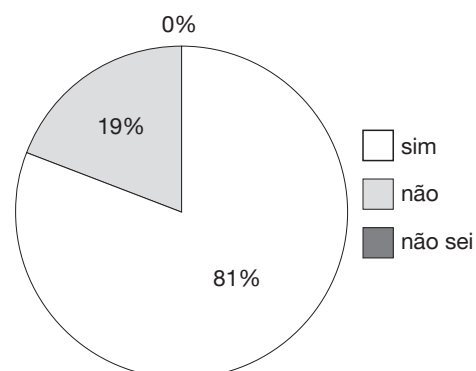


GRÁFICO 14- ESTÁ SATISFEITO COM ESTES EQUIPAMENTOS

prendas domésticas (no gráfico acima sobre Situação Empregatória). O segundo pode mostrar a dificuldade que as famílias têm de conseguir vagas na Escola Pública do bairro (observe que 72% dos menores de 14 anos frequentam escola e 97% dos que frequentam usam escola pública)

Hoje o conjunto está completamente modificado. Quase todas as casas tem muros, portões e coberturas na parte anterior do lote que dificultam a visualização do embrião original. Muitas casas tiveram ampliação do segundo pavimento que ocupou toda a projeção do terreno. O conjunto tem uma aparência geral similar a qualquer outro conjunto de periferia ocupada por autoconstrução.

Todas as ruas são pavimentadas com guia e sarjeta e, segundo opinião pessoal dos pesquisadores, as condições da rua (calçadas quebradas ou não, rua arborizada etc) eram de boas para razoáveis; já a manutenção das áreas públicas (limpeza das ruas, lixo nas portas etc) variou de ruim para razoável; e o uso das áreas públicas (crianças brincando, grades e portões agressivos, roupas no varal etc) deu em média razoável. Comparando estes dados com o grau de satisfação dos moradores com o conjunto, vê-se que há uma qualidade urbana do espaço (GRÁFICO 14).

O bairro é grande e heterogêneo nas suas tipologias, que variam de prédios da COHAB de 5 andares a casas geminadas com tijolo de barro construídas por mutirão. O grupo de pesquisa visitou o conjunto num domingo e pudemos observar um dia que a comunidade estava presente vivenciando o bairro: havia feira livre na rua Modelar, junto ao conjunto pesquisado, com muitas pessoas circulando e as ruas laterais tomadas de carros e caminhões; não muito distante, num grande descampado onde os homens jogavam futebol, havia, também grande número de pessoas entre platéia e jogadores em aquecimento. No fim da tarde depois que a feira se foi, algumas pessoas se juntaram para enfeitar a rua com bandeirolas, pois era época de copa do mundo.

■ II.3.4 Considerações Finais (Part II)

A Gestão Municipal do Prefeito Jânio Quadros teve como marca de intervenção, as ações de desfavelamento e a provisão de moradias através de empreiteiras utilizando sistemas construtivos pré-moldados que dinamizassem o processo de produção da casa. Desta forma foi montada uma estratégia de intervenção que se inicia com projetos pilotos experimentais, que serviria para coletar informações necessárias à efetivação das Operações Interligadas. O Projeto Protótipo Modelar e o Canteiro Experimental do Conjunto Heliópolis são resultado desta primeira iniciativa, a partir destes poderia ser calculado o custo e o tempo necessário à produção de cada unidade, base de negociação para as Operações Interligadas.

O Projeto Modelar como canteiro experimental de unidades protótipos por suas próprias características deveria ter tido avaliações periódicas sobre o desempenho construtivo e uso das habitações pelos seus moradores para reformulações no programa e políticas com o objetivo de permitir a reprodução desta

política em maior escala. No entanto, as avaliações não foram realizadas e os embriões foram implantados a partir do primeiro projeto em diversos bairros do município.

No momento da pesquisa, onze anos após a alocação dos primeiros moradores, pôde-se tirar dados importantes sobre as condições atuais das famílias e as modificações realizadas sobre o embrião original.

A casa tradicional de bloco de concreto e cobertura em cimento-amianto, foi a escolha utilizada em larga escala no bairro e em outros bairros: quer seja pelas Operações Interligadas, ou pela ação dos mecanismos de governo envolvidos com a questão. Isto pode demonstrar, em parte, que o Projeto Protótipo Modelar foi uma tentativa de conciliação com os empresários das indústrias de construção e não um real interesse pelo desenvolvimento de um parque fabril, uma vez que não houve análise e busca de aperfeiçoamento dos materiais testados, e a escolha do sistema construtivo continuou sendo o tradicional.

A produção habitacional do período (1986-1988) em comparação com a gestão anterior (1983-1988) produziu cerca de 76,2% a mais de habitações de interesse social. As casas produzidas na gestão de Jânio Quadros, em sua maior parte foi construída para o programa de desfavelamento, insatisfatório para grande parte da população favelada que preferia permanecer na mesma área onde estava localizado o barraco anterior. Esta preferência estava expressa nas requisições do MUF a favor da Concessão do Direito Real de Uso das áreas invadidas, a maioria de propriedade municipal, numa tentativa de acelerar e facilitar as negociações com a prefeitura. No gráfico de satisfação com a moradia anterior (Gráfico 9), 44% diziam estar satisfeitos com a moradia anterior e 12%, diziam estar satisfeitos com a moradia anterior apesar de preferirem a atual. Se considerarmos que a maioria dos atuais moradores vieram de favelas, os números acima indicam a possibilidade de grande parte estar satisfeita com a moradia anterior em barracos.

A análise do estudo de caso abriu algumas questões, tal como o desempenho do embrião enquanto projeto flexível com possibilidade de ampliação e adequação das famílias ao conjunto, e desempenho técnico dos sistemas construtivos.

A idéia do embrião é bem aceita pela população. Em estudo levado pelo Governo do Estado de Pernambuco sobre as principais necessidades da família frente à moradia constam os itens de flexibilidade de ampliação da moradia, aspiração à cidade jardim e inexistência de áreas comuns e ônus condominiais, características que discursam a favor da casa em lugar do apartamento (SEHARE, 1981). O embrião é a casa, mais precária, dos sonhos da população. A ampliação e reforma da mesma, faz com que a pessoa se aproprie do lugar, e de alguma maneira legitime sua posse, por isso 97% dos moradores do Modelar estavam satisfeitos com sua moradia.

O embrião original se mostrou pequeno na maioria das vezes, levando a um superpovoamento das áreas e tornando a intervenção seja por reforma, ampliação ou mesmo demolição do mesmo, indispensável. Vale ressaltar que a maioria das intervenções tenha sido feita com métodos construtivos tradicionais, ao mesmo tempo que as unidades escolhidas pela prefeitura, para serem implantadas em outros bairros acabaram sendo as pré-moldadas em cimento, ou seja, bloco de cimento, com poucas variações no sistema (TAB.11, p.43). Os sistemas construtivos mais inovadores acabaram sendo questionados pela própria população. O fato de que 20% dos moradores demoliu seu respectivo embrião, pode significar ineficiência projetual ou mesmo um desagrado com o sistema construtivo utilizado em sua construção. As unidades construídas em madeira não satisfizeram seus moradores, que descrevem a madeira como um material inaquecido para uma moradia permanente; assim como as casas de placa de concreto que dificultavam a reforma da casa. O conjunto em sua totalidade acabou se modificando, tomando a aparência de bairro de periferia auto-construído.

Cada família adequou sua casa às necessidades cotidianas, que inicialmente se afirmam pela demarcação territorial dos limites entre o público e o privado. A casa é o abrigo que deve proteger a família e os bens, surgindo a necessidade de construção de muros, grades e/ou coberturas na parte anterior do embrião, para guardar o veículo, proteger a entrada dos usuários da casa e guardar outros bens que não cabem dentro da moradia.

A cidade tem vida própria, cada cidadão dá sua contribuição para gerar este organismo. A diferença imediata desta paisagem frente aos grandes conjuntos de prédios da COHAB ou do CDHU, está na rigidez e na monotonia dos mesmos, por seu projeto simplista que se apropria superficialmente do conceito de racionalismo e permitem pouca intervenção fruto da dinâmica relação entre o usuário e a cidade, apesar de suprirem a necessidade de abrigo e terem vantagens em termos do custo com infra-estrutura ao aumentar as densidades de ocupação do solo. Neste sentido a relação casa/apartamento representará o embate entre a necessidade individual/social, usuário /produtor e coletivo/individual (SEHARE, 1981).

Quanto à população que teria ocupado originalmente o embrião, 48% das famílias vindas da Favela Cidade Jardim se mudou, ou seja quase a metade acabou buscando outras alternativas de moradia. Cerca de 50% dos atuais moradores tem renda familiar acima de 5 salários mínimos, acima dos valores determinados pela COHAB no atendimento de moradia social, e explicado, pela necessidade de renda mensal fixa, um fator que acaba selecionando os moradores do local, e expulsando as famílias sem condições de manter um fixo mensal. Isto pode significar que a favela mudou de endereço, as famílias que saíram do Modelar podem ter se mudado para outras favelas, continuando na situação de irregularidade como forma de sobrevivência.

Esta pesquisa em conjunto com as desenvolvidas sobre outras gestões de prefeitura são uma contribuição para a busca de novas soluções para a questão habitacional. O questionamento acadêmico, a sistematização do conhecimento, tendo como instrumento a história e a memória trouxeram a questão habitacional sob ampla discussão sobre as questões sociais, que desde a década de 30, e até hoje participam no desenvolvimento de propostas para a melhoria das condições de vida urbana de nossas cidades. Quando se trata de uma das maiores cidades do mundo, com suas características específicas de urbanização, num contexto histórico de um país em vias de desenvolvimento com diferenças sociais marcantes, a questão habitacional ganha ainda mais relevância.

■ Bibliografia Consultada (Part II)

- ARINY, R., *Avaliação de um sistema construtivo em solocimento. Uma proposta de Habitação de Interesse Social* (Dissertação de Mestrado). São Paulo, FAUUSP, 1994
- SILVA, H. M.B.; CASTRO, C. M. P. *A legislação, o mercado e o acesso à habitação em São Paulo*. São Paulo, LABHAB FAUUSP, 1997
- BLAY, E. *Eu não tenho onde morar: vilas operárias na cidade de São Paulo*. São Paulo, Nobel, 1985
- BOLAFFI, G. Para uma nova política habitacional e urbana: possibilidades econômicas, alternativas operacionais e limites políticos. In VALLADARES, L. *Habitação em Questão*. Rio de Janeiro, Zahar, 1979.
- BONDUKI, N. G. *Origens da habitação Social no Brasil. O caso de São Paulo 1930-1954*. São Paulo, FAPESP, 1998
- BONDUKI, N.G *A crise da habitação e a luta por moradia em São Paulo*. In KOWARICK, L. (org.) *As lutas sociais e a cidade: São Paulo, passado e presente*. São Paulo, Paz e Terra, 1988
- BRUNA, P. *Arquitetura, industrialização e desenvolvimento*. São Paulo, Ed. Perspectiva, 1976.
- BUENO, L. M. *Métodos de ação planejada em favelas*. São Paulo, FAU PUCCAMP, 1995

- CALDANA, V. L. *Planejamento Urbano: urna reflexão sobre seus processos de elaboração*. São Paulo, FAUUSP
- CINTRA, L. C. *Novo Padrão de Financiamento da infra-estrutura e privatização em São Paulo*. São Paulo, FUN-DAP, 1997
- COLEÇÃO DOSSIÊS *Plano Diretor Município de São Paulo, Desfavelamento e operações interligadas de São Paulo 1986-1988* (Solo criado 5/ Volume XV)
- ESPAÇOS e DEBATES. *Movimentos Sociais urbanos na década de 80: mudanças na teoria e na prática* (Ano 10), São Paulo, 1984
- ESP. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 18/11/85, 4/11/86, 27/11/86, 08/03/87, 17/11/86
- FINEP. *Habitação Popular- Inventário da ação governamental* (Vol.1). Rio de Janeiro, 1985
- *Habitação Popular- Inventário da ação governamental*, – Complementação 1984/1986 (Vol.2). Rio de Janeiro, 1988
- FSP Folha do Estado de São Paulo, São Paulo, 24/11/85 10/08/86, 14/08/86, 17/08/86, 20/08/86, 03/11/86, 27/11/86, 28/11/86, 16/09/86, 09/02/87
- GOMIDE, R. M. e TANAKA, M. M. *A política de habitação heterodoxa de habitação popular, operacionalizada em São Paulo, através do FUNAPS* (Cadernos de Pesquisa do LAP nº 22). São Paulo, LAP FAUUSP, 1998
- JT Jornal da Tarde, São Paulo, 20/05/86, 27/11/86, 21/01/87
- KFOURI, A. C. *Pré-fabricação, verticalização e habitação popular no canteiro de obras da habitação*. São Paulo, FAUUSP, 1996
- IPT. *Manual de orientação para construção por ajuda-mútua*. São Paulo, IPT, 1986
- Legislação Federal- Dec.No 4380, 5/08/64
- Legislação Municipal- Dec. No 14025, 19/11/76, Dec. No 14451, 24/03/77, Dec. 16656, 15/03/80 Decreto no 17810, 4/02/82, Dec 21882 23/01/86, Lei No 10074, 9/05/86, Lei No 10105, 2/09/86, Lei No 10209, 9/12/86, Dec. 23212, 16/12/86, Dec. 25246, 4/01/88
- MARICATO, E. T. *Política Habitacional no Regime Militar: do milagre brasileiro à crise econômica*. Petrópolis, Vozes, 1987
- MARQUES, E. O. *Política de habitação: os desafios do país e as ações do Governo Federal*. São Paulo, MPO- SPU, 20.08.97
- PÓLIS. *Apartheid Urbano e Políticas Sociais para as favelas* (nº15). São Paulo, 1994,
- PMSP- COHAB. *Contrato Particular de Empreitada*. São Paulo, PMSP, 1986
- *Cadastro da Produção da COHAB de 1986 a 1988*. São Paulo, 1998
- *Projeto Modelar*, São Paulo,
- PMSP - SEHAB *Histórico de HABI*, São Paulo, 1996
- *Censo das Favelas do Município de São Paulo*, São Paulo, 1987
- *Atuação da HABI durante o triênio de 1986 a 1988*, São Paulo, outubro 1988
- PMSP - SEMPLA *Plano Diretor do Município de São Paulo*, São Paulo, 1988
- *Plano Diretor 1985/2000*, São Paulo, 1985
- *Plano Habitacional do Município de São Paulo 1983-1987*, São Paulo, 1987
- *Programa Direito à Moradia*. São Paulo, D. O .M., 23/03/1986
- *PRA - Plano para cinco regiões do Município de São Paulo*. São Paulo, 1987
- *São Paulo - Crise e mudança*, São Paulo, 1989
- REIS, N. G. *Notas sobre o Urbanismo no Brasil/ Segunda parte: séculos XIX e XX* (Cadernos de Pesquisa do LAP nº 9). São Paulo, LAP FAUUSP, 1995
- *Apropriação do solo urbano e política habitacional* (Cadernos de Pesquisa do LAP nº 14). São Paulo, LAP FAUUSP 1996
- *Urbanização e Planejamento no Brasil- 1960/1983* (Cadernos de Pesquisa do LAP nº 11). São Paulo, LAP FAUUSP, 1996

- RIBEIRO, L. C. e PECHMAN, R. M. *O que é a questão da moradia*. São Paulo, Editora Brasiliense, 1983
- ROLNIK, R. *As operações interligadas*. São Paulo, D. O .M., 24/12/94
- SAMPAIO, M. R. *Habitação Popular nos anos 80: Inventário da Produção Acadêmica* (Sinopses 14, Dezembro). São Paulo, FAU-USP, 1990
- SANTOS, C. N. *A cidade como um jogo de cartas*. Niterói, EDUFF, 1988
- SANTOS, M. *O espaço dividido*. Rio de Janeiro, F. Alves, 1979
- SEHARE. *Manual do projeto de habitação popular. Parâmetros para elaboração e avaliação*. São Paulo, 1981
- TASCHNER, S. P. *Diagnóstico e desafios da habitação no Brasil* (Sinopses 15, Junho), São Paulo, FAUUSP, 1991
- *Evolução e mudanças das favelas paulistanas* (Espaços e Debates 31). São Paulo, NERU, 1990
- *Favelas e Cortiços do Brasil: 20 anos de pesquisas e políticas* (Cadernos de Pesquisa do LAP nº 18). São Paulo, LAP FAUUSP, 1998
- *Política Habitacional no Brasil: balanço e perspectivas*. São Paulo, 1997
- *Compreendendo a cidade informal*. In: *Evento Preparatório Da Conferência Habitat II. Seminário internacional, os desafios da cidade informal, trajetos para a integração dos assentamentos peri-urbanos*. Belo Horizonte, Ed. Cidade, 1995.
- VALLADARES, L. *Habitação em questão*. Rio de Janeiro, Zahar, 1980
- WILDERODE, D. J. *Desregulamentação Urbana- Operações interligadas*. São Paulo FAUUSP, 1994